

EL DERECHO A CRECER EN FAMILIA

LA NECESARIA TRANSFORMACIÓN
DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN
A LA INFANCIA EN ESPAÑA



ALDEAS
INFANTILES SOS



ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS. MARCO INTERNACIONAL	6
1.1. LA CDN (ARTS. 9, 18 Y 20)	7
1.2. LAS DIRECTRICES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS	10
1.3. LA RESOLUCIÓN DE DICIEMBRE DE 2019. SU VINCULACIÓN CON LAS DIRECTRICES	10
1.4. LAS OBSERVACIONES GENERALES Y FINALES DEL CRC EN RELACIÓN CON LOS NIÑOS PRIVADOS DE SU ENTORNO FAMILIAR O EN RIESGO DE ESTARLO	12
2. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN ESPAÑA DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE CUIDADO ALTERNATIVO	15
2.1. EL COMPLEJO ENCAJE COMPETENCIAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN ESPAÑA	15
2.2. EL MARCO LEGISLATIVO ESTATAL Y AUTONÓMICO SOBRE NIÑOS PRIVADOS DEL CUIDADO PARENTAL O EN RIESGO DE ESTARLO	16
2.2.1. Principios y criterios generales de actuación de los poderes públicos	16
2.2.2. Prevención de las situaciones de desprotección social de los niños	20
2.2.3. La situación de desamparo	26
2.2.4. Prevención terciaria. El cuidado alternativo	28
2.2.5. La transición a la vida independiente	37
3. LA EVALUACIÓN Y DETERMINACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN	40
4. LA INCORPORACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE HERMANOS EN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN	44
5. VALORACIÓN DEL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN ESPAÑA	50
5.1. PUNTOS FUERTES Y MEJORAS REALIZADAS	50
5.1.1. ISN	50
5.1.2. Separación de hermanos	50
5.1.3. Prevención	50
5.1.4. Transición a la vida adulta	50
5.1.5. Fortalecimiento de las familias biológicas: el objetivo es que los niños regresen al hogar	51
5.1.6. Participación de los niños	51
5.1.7. Mecanismos de control y protección a la infancia	51
5.1.8. Datos y estadísticas	52
5.2. PRINCIPALES VACÍOS Y PUNTOS DE MEJORA	52
5.2.1. ISN	52
5.2.2. Separación de hermanos	53
5.2.3. Prevención	53
5.2.4. Transición a la vida adulta	54
5.2.5. Fortalecimiento de las familias biológicas: el objetivo es que los niños regresen al hogar	54
5.2.6. Participación de los niños	55
5.2.7. Mecanismos de control y protección a la infancia	56
5.2.8. Datos y estadísticas	57
6. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS	58
6.1. DE CARÁCTER GENERAL	58
6.2. ESPECÍFICAS SOBRE LOS TEMAS OBJETO DEL INFORME	60
7. PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL INFORME	64
ABREVIATURAS	69
BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN UTILIZADA	69
ANEXO I. OBSERVACIONES GENERALES Y FINALES DEL CRC SOBRE LOS NIÑOS PRIVADOS DEL CUIDADO PARENTAL O EN RIESGO DE ESTARLO	70
ANEXO II. LEGISLACIÓN ESTATAL Y LEGISLACIÓN AUTONÓMICA SOBRE LOS NIÑOS PRIVADOS DEL CUIDADO PARENTAL O EN RIESGO DE ESTARLO	124

El derecho a crecer en familia.
La necesaria transformación del sistema de protección a la infancia en España

Edición:

Aldeas Infantiles SOS de España
C/ Angelita Cavero, 9
28027, Madrid
902 33 22 22 / 91 300 52 14
aldeasinfantiles@aldeasinfantiles.es
www.aldeasinfantiles.es

Coordinación:

Equipos de Comunicación e Incidencia de Aldeas Infantiles SOS de España

Autoría:

Clara Martínez García, directora de la Cátedra Santander de los Derechos del Niño en la Universidad Pontificia de Comillas ICAI-ICADE

Todos los derechos reservados. Copyright de los textos y de las fotografías: Aldeas Infantiles SOS de España y sus autores.

Queda prohibida, dentro de los límites establecidos en la Ley, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, ya sea electrónico o mecánico, el tratamiento informático o cualquier otra forma de cesión de la obra sin la autorización previa y por escrito de los titulares del copyright.

1. INTRODUCCIÓN: OBJETO Y FINES

La aprobación de las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños en 2010 marcó un punto de inflexión en la atención a los niños y niñas privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo. Supuso el primer intento de sistematización de las políticas y prácticas de los Estados para asegurar su protección y garantizar sus derechos.

Este tratado internacional venía a complementar la Convención sobre los Derechos del Niño, si bien, al contrario que esta, no es jurídicamente vinculante, constituyéndose, no obstante, en un instrumento de referencia fundamental para la correcta aplicación de la Convención en lo que a la infancia que ha perdido el cuidado parental o está en riesgo de perderlo se refiere.

El carácter de orientación voluntaria de las Directrices hacía preciso un nuevo empuje que vino a materializarse en diciembre de 2019, cuando la Asamblea General de Naciones Unidas dedicó su Resolución anual sobre los Derechos de la Infancia a los niños y niñas sin cuidado parental o en riesgo de perderlo. Esta Resolución histórica y fundamental no solo reconoce la especial vulnerabilidad de este grupo de niños y niñas y establece las medidas necesarias a adoptar para asegurar su protección, sino que además señala a las Directrices como el estándar para el cambio sistemático de políticas y su implementación.

En los 30 años que han pasado desde que España ratificase la Convención, se ha hecho un esfuerzo de adaptación de la legislación y de las medidas de protección a la infancia. Sin embargo, como demuestra este informe, una y otras continúan ancladas en una inercia asistencial que hace necesaria la transformación progresiva de nuestro sistema de protección hacia una plena integración del enfoque de derechos del niño.

Año tras año, aumenta el número de niños y niñas tutelados por las distintas Comunidades Autónomas, que ya alcanza los 49.985*. Al contrario de lo que indica la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, el acogimiento residencial continúa superando al familiar con 21.283 niños, niñas y adolescentes, frente a los 19.545 en acogimiento familiar. El resto se encuentra en situación de estudio o con medida de apoyo previa a dictarse una medida protectora.

Para que estas cifras cambien, es preciso asumir los estándares internacionales marcados en las Directrices y en la Resolución, tanto a nivel normativo como institucional, profesional y social, priorizando la prevención de la separación y el fortalecimiento de las familias biológicas con el fin de evitar acogimientos innecesarios. De lo contrario, el sistema de protección continuará siendo ineficiente.

En Aldeas Infantiles SOS llevamos más de 70 años ofreciendo un cuidado de calidad a los niños y niñas privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo. Nuestra experiencia pone de manifiesto que cuando estos no pueden crecer con sus padres, un cuidado alternativo de calidad, unido a políticas de fortalecimiento familiar, puede ayudarlos a redirigir sus vidas y a romper el ciclo intergeneracional de separación y abandono. Por eso, queremos poner nuestra experiencia en el cuidado a la infancia al servicio del Estado para contribuir a la ineludible implementación de la Resolución y las Directrices.

El camino requerirá voluntad política, pero también responsabilidad y compromiso social para cumplir con nuestra obligación legal y moral de garantizar los derechos de la infancia.



* Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia. Número 21. Datos 2018. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

1. CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS. ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS PRIVADOS DE LOS CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE ESTARLO

El punto de partida ineludible cuando de los derechos del niño y de la niña se trata es la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (en adelante, CDN). Por tanto, también lo es para abordar la temática objeto de este informe, que pretende analizar el alcance de las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de 2010 (en adelante, Directrices) en la implementación de dicho tratado internacional.

La CDN tiene carácter jurídicamente vinculante y forma parte de nuestro Derecho interno. Es la primera y más importante referencia normativa en la materia porque reconoce y delimita los derechos de los niños y las niñas que han perdido el cuidado parental o los que se hallan en riesgo de perderlo y establece las correlativas obligaciones de los Estados para garantizar dichos derechos. Con todo, este pilar fundamental de todo sistema de protección de la infancia y la adolescencia requería de ulterior detalle y concreción para asegurar un entendimiento cabal y común de los preceptos de la CDN por parte de los Estados. Con el fin de promover la aplicación de la CDN y de las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales relativas a la protección y el bienestar de los niños privados del cuidado parental o en peligro de encontrarse en esa situación, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó las mencionadas Directrices de 2010.

Diez años más tarde de su aprobación, la Asamblea General de Naciones Unidas ha aprobado una Resolución sobre los Derechos del Niño específicamente dedicada a este grupo de niños (A/C.3/74/L.21/Rev.1, en adelante, Resolución) que viene a redimensionar y potenciar el contenido de las Directrices tanto en un sentido cuantitativo, al incorporar nuevos aspectos y profundizar en otros, como cualitativo, al elevar su rango y, en consecuencia, su mayor capacidad o legitimidad para obligar a los Estados.

El punto de partida de este informe se asienta sobre tres premisas enunciadas por la Resolución:

1ª. La CDN reconoce que el niño y la niña, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia.

2ª. Los niños y las niñas temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo interés superior exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

3ª. Los Estados Partes garantizarán otros tipos de cuidado de calidad, seguros y apropiados para esos niños y niñas.

1.1. LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (arts. 9, 18 y 20)

1.1.1. Preceptos referidos al objeto del informe

Los preceptos que enmarcan las cuestiones relativas al objeto de este informe se encuentran regulados en los siguientes artículos:

■ Artículo 9

“1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y con los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultare perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas”.

■ Artículo 18

“1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas”.

■ Artículo 20

“1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidados para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la *kafala* del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico”.

Las cuestiones principales que merecen ser destacadas de los preceptos transcritos son las siguientes:

- El niño tiene derecho a no ser separado de sus padres, salvo cuando así lo exija su interés superior.
- La decisión de la separación debe ser adoptada por la autoridad competente, debe poder ser revisada judicialmente y ajustarse a las exigencias legales y al procedimiento establecido. En dicho procedimiento, todas las partes interesadas han de poder participar y expresar sus opiniones.
- El niño separado de uno o de ambos progenitores tiene derecho a mantener contacto regular con él o ellos, salvo que sea contrario a su interés superior.
- La primera y principal responsabilidad sobre la crianza y el desarrollo de los niños corresponde a los padres o a sus representantes legales, quienes actuarán en todo caso para satisfacer el interés superior del niño.
- La anterior afirmación, junto con el reconocido derecho de los niños a no ser separados de los padres lleva consigo que la primera obligación del Estado respecto de unos y otros sea prestar la asistencia necesaria a los padres y a los representantes legales para el mejor desempeño de sus responsabilidades en la crianza y desarrollo de los niños, entre otras mediante la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños, evitando así su separación.
- Cuando excepcionalmente, y siempre sobre la base del interés superior del niño, este deba ser temporal o permanentemente separado de sus padres, el Estado deberá garantizarle una protección y asistencia especiales, incluyendo el acogimiento familiar o residencial, entre otros.

En los tres artículos transcritos se contiene la lógica —basada en un enfoque de derechos del niño— a la que debe adecuarse la política nacional, incluida la legislación, y todas y cada una de las decisiones que se adopten respecto a los niños privados temporal o permanentemente del cuidado de sus padres. Sintéticamente podría exponerse en los siguientes términos: el niño tiene derecho a vivir y a permanecer con sus padres, que son los principales responsables de su crianza y desarrollo. Los padres contarán con la asistencia del Estado para el desarrollo de esa función. No obstante, solo cuando por exigencias del interés superior del niño deba ser separado temporal o permanentemente de sus padres, y, por tanto, aquel derecho no pueda verse satisfecho, el niño tendrá derecho a que el Estado le garantice la protección y asistencia necesarios, entre otras, mediante modalidades de cuidado alternativo. Consecuentemente y de forma correlativa a los derechos del niño reconocidos en los artículos citados, la CDN establece las obligaciones del Estado: (i) asistir y apoyar a los padres para cumplir adecuadamente con su responsabilidad parental, obligación a la que deberá atenderse como prioridad para cumplir el derecho del niño; (ii) proteger y asistir de manera especial a los niños que, excepcional y fundamentalmente, no pueden satisfacer ese derecho. Puesto que esta situación debería constituir una excepción a la regla general, la actuación del Estado, sin perjuicio de ser obligatoria, tiene carácter también residual, subsidiario y temporal.

1.1.2. Valor jurídico de la CDN en el derecho español

La CDN forma parte de nuestro ordenamiento jurídico como norma plenamente aplicable y exigible.

El artículo 39.4 CE dispone que “los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos” y en el artículo 96.1 CE establece que “los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”. Consecuentemente, la CDN forma parte de nuestro Derecho interno como norma con rango de ley desde que el 31 de diciembre de 1990 se publicó en el BOE el instrumento de ratificación de la misma, entrando en vigor en España el 5 de enero de 1991.

Además, de acuerdo con la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales de 2014, la Convención no solo resulta de obligado cumplimiento para el Gobierno central y la Administración General del Estado en virtud del compromiso adoptado internacionalmente por el Estado, sino también, y en nuestro caso de manera fundamental, para las Comunidades Autónomas, puesto que ellas han asumido la competencia legislativa exclusiva sobre protección de la infancia y la adolescencia y son, también, Estado. Esto es lo que disponen los artículos 28 a 30 del Capítulo IV del Título II de dicha ley, relativos a la aplicación e interpretación de los tratados internacionales, plenamente aplicables a la CDN:

■ Artículo 28. *Eficacia*

1. Las disposiciones de los tratados internacionales válidamente celebrados solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales de Derecho Internacional.
2. Los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente producirán efectos en España desde la fecha que el tratado determine o, en su defecto, a partir de la fecha de su entrada en vigor.

■ Artículo 29. *Observancia*

Todos los poderes públicos, órganos y organismos del Estado deberán respetar las obligaciones de los tratados internacionales en vigor en los que España sea parte y velar por el adecuado cumplimiento de dichos tratados.

■ Artículo 30. *Ejecución*

1. Los tratados internacionales serán de aplicación directa, a menos que de su texto se desprenda que dicha aplicación queda condicionada a la aprobación de las leyes o disposiciones reglamentarias pertinentes.
2. El Gobierno remitirá a las Cortes Generales los proyectos de ley que se requieran para la ejecución de un tratado internacional.
3. El Gobierno, las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla adoptarán las medidas necesarias para la ejecución de los tratados internacionales en los que España sea parte en lo que afecte a materias de sus respectivas competencias”.

1.2. LAS DIRECTRICES SOBRE LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS (2010)

Las Directrices de Naciones Unidas figuran como anexo a la Resolución A/64/434, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre la base del Informe de la Tercera Comisión. Estas Directrices “establecen pautas adecuadas de orientación política y práctica con el propósito de promover la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales relativas a la protección y al bienestar de los niños privados del cuidado parental o en peligro de encontrarse en esa situación”. La Resolución que las contiene como anexo “acoge con beneplácito” esas directrices, alienta a los Estados a “tenerlas en cuenta y señalarlas a la atención de los órganos gubernamentales competentes del poder ejecutivo, legislativo y judicial, los abogados y defensores de los derechos humanos, los medios de comunicación y el público en general” y solicita al secretario general que, en lo posible, “las difunda entre los Estados Miembros, las comisiones regionales y las organizaciones intergubernamentales”.

En cuanto a su naturaleza normativa, las Directrices no son objeto de votación ni de acuerdo en ninguna instancia de las Naciones Unidas, por lo que únicamente constituyen pautas u orientaciones totalmente voluntarias que no llegan al rango de una Resolución (que, como luego se dirá, sí se adopta por consenso o mediante votación). Las Directrices enuncian orientaciones a seguir por los Gobiernos al elaborar sus políticas y a los profesionales en el desempeño de sus funciones de cuidado, pero carecen de ulteriores implicaciones legales o políticas. Son totalmente voluntarias, aunque no por ello dejan de ser útiles y convenientes, puesto que gozan del reconocimiento como estándar para todas las actuaciones y decisiones que se adopten en relación con los niños privados de su entorno familiar.

Justificación de la necesidad de las Directrices

La inexistencia de una Observación General del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (en adelante, CRC por sus siglas en inglés) sobre los niños privados de un entorno familiar y las menciones dispersas a este colectivo a lo largo de las distintas Observaciones Generales (Ver ANEXO I de este informe) justificaron la publicación de un conjunto de pautas, criterios y orientaciones políticas y prácticas más detalladas y reconocidas internacionalmente, aunque, como se ha dicho, completamente voluntarias. En este sentido, puede afirmarse que las Directrices cristalizaron un primer esfuerzo de codificación o, al menos, de sistematización y abordaje integral de la problemática alrededor de la pérdida del cuidado parental (antes de perderlo, en riesgo de perderlo, en el momento de perderlo y en su transición hacia la vida independiente), con lo que aporta ese esfuerzo de incorporar una lógica y una entidad propia a las obligaciones del Estado en esta problemática concreta.

1.3. LA RESOLUCIÓN DE DICIEMBRE DE 2019. SU VINCULACIÓN CON LAS DIRECTRICES

Las resoluciones de las organizaciones internacionales obtienen su autoridad normativa del tratado instituyente de la organización. En el caso de las resoluciones de la Asamblea General de la ONU (en adelante, AG), ningún artículo se refiere en concreto a ese valor jurídico (a diferencia de lo que sucede con las resoluciones del Consejo de Seguridad, artículo 25, que son vinculantes). Con carácter general no se les reconoce obligatoriedad para los Estados, no son fuentes autónomas e independientes del Derecho internacional.

No obstante, es una cuestión polémica y no muy clara. Por un lado, hay determinadas resoluciones que sí son obligatorias para sus órganos y sus funcionarios. Por ejemplo, el Reglamento de la AG o el Estatuto de Funcionarios. Forman lo que se llama el Derecho interno de la organización. Otras resoluciones de la Asamblea General, como las de tipo presupuestario o de gastos, también son obligatorias para los Estados.

Así lo determinan disposiciones específicas del tratado, por ejemplo, el art. 17.2 de la Carta de la ONU. Por último, existen resoluciones de la AG que enuncian principios jurídicos. Por sí mismas no son obligatorias, pero producen efectos en la formación del Derecho internacional. La determinación de esos efectos dependerá del tipo de resolución:

- a) Resoluciones declarativas o que confirman costumbres en vigor.
- b) Resoluciones que desarrollan y precisan grandes principios de la Carta.
- c) Resoluciones que contienen nuevos principios de Derecho internacional.

Estas resoluciones tienen en común que contribuyen —en distintos grados y formas— a la formación o declaración de normas consuetudinarias y a la precisión de principios generales del derecho.

En este contexto debe situarse la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de diciembre de 2019 (A/C.3/74/L.21/Rev.1). No se trata de una norma jurídicamente vinculante para los Estados (como sí lo es la CDN), pero juega un papel importante en el proceso de fijación de estándares y en la codificación del Derecho internacional en la concreta materia que aborda en tanto expresa una opinión sobre la voluntad de los Estados miembros de las Naciones Unidas. En definitiva, implica un compromiso político que puede servir como fuente de creación de Derecho consuetudinario. La Resolución de diciembre de 2019 estaría un peldaño por encima de las Directrices y uno por debajo de la Convención, en cuanto a su naturaleza vinculante como norma.

El objeto de la Resolución de diciembre de 2019 —como el de las Directrices— son los niños privados de cuidado parental o en riesgo de estarlo, si bien no se trata de una sucesión cronológica de normas por razón de la materia, sino que, al adoptarlas, produce una intensificación o potenciación en las Directrices. Esta elevación del rango o de la potencialidad de obligar de las Directrices tiene, a su vez, una dimensión cuantitativa y una dimensión cualitativa.

a) *Cuantitativamente*, porque aparecen nuevos asuntos que inciden en la situación de los niños privados de un entorno familiar y otros que ya se enuncian en las Directrices son objeto de mayor detalle y profundización.

b) *Cualitativamente*, a su vez, por dos razones. La primera, porque la Resolución de diciembre de 2019 no se limita a “acoger con beneplácito” las Directrices, sino que las menciona entre otros textos internacionales de carácter vinculante y, por tanto, se entiende que pasan a formar parte de la propia Resolución. Consecuentemente, las Directrices ya no son solo unas orientaciones totalmente voluntarias para los Estados, sino que pasan a formar parte de un *soft law* con una importante capacidad de ser incorporado a las políticas. Concretamente, se refiere a ellas como “un conjunto de orientaciones que contribuyen a fundamentar las políticas y las prácticas para la protección y el cuidado de los niños y niñas privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo”. Y la segunda, porque la Resolución supera el enfoque protector y asistencial en el que se ubicaba el debate sobre los niños privados de un entorno familiar para abordarlo inequívocamente desde el enfoque de derechos humanos. Cuando la Convención se refiere a la protección especial que el Estado debe garantizar a los niños privados de su entorno familiar no es posible seguir entendiéndolo como un subconjunto de pautas de actuación distintas y ajenas al enfoque general de derechos del niño, como si la garantía de un conjunto de prestaciones asistenciales de mayor o menor calidad para niños separados de sus padres fueran suficientes para cumplir con lo prescrito por la Convención. Así como las Directrices abordaron globalmente el problema desde la pérdida del cuidado parental, la Resolución pone el acento en la garantía del derecho del niño a vivir en familia y, sin rebajar la importancia del cuidado alternativo, redimensiona el papel que debe jugar en el sistema de protección y, correlativamente, acentúa la absoluta prioridad de la promoción del cuidado parental y la prevención de la separación.

La ventaja que puede suponer esta Resolución en cuanto a su potencial transformador del sistema de cuidados alternativos en España es que no rompe la continuidad con los avances logrados en virtud de las Directrices como estándares internacionales en la materia, sino que, además, amplía su alcance con un planteamiento más ambicioso pero realizable, dado su carácter de *soft law* y el compromiso político que la sustenta.

1.4. OBSERVACIONES GENERALES Y FINALES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN RELACIÓN CON LOS NIÑOS PRIVADOS DE SU ENTORNO FAMILIAR O EN RIESGO DE ESTARLO

El CRC supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y de sus protocolos facultativos (2000).

Pese a la inequívoca pertenencia de la CDN a nuestro ordenamiento jurídico interno, es claro que con ello no se logra “pasar al terreno de los hechos” e implementar en su totalidad cada uno de los derechos que reconoce. Consecuentemente, a los órganos de vigilancia de los tratados, en nuestro caso al CRC, creado en virtud de la propia Convención, le corresponde la función de vigilancia y supervisión de la correcta aplicación de la CDN por parte de cada Estado. Para ello dicta, por un lado, Observaciones Generales en las que publica su interpretación del contenido de las disposiciones de la CDN y, por otro lado, examina a los Estados Partes, que al firmar la CDN asumen la obligación de presentar periódicamente un informe sobre los avances en la garantía y cumplimiento de los derechos del niño. Para calibrar el grado de cumplimiento, el CRC parte, entre otras referencias, de la doctrina contenida en sus Observaciones Generales.

Ni las Observaciones Generales ni las Observaciones Finales son jurídicamente vinculantes para los Estados Partes, lo que no significa que puedan ser desconocidas por estos. Contienen el estándar oficial sobre el correcto cumplimiento de la CDN y, por tanto, si se quiere cumplir realmente con lo firmado, deben ser acogidas en los sistemas internos.

El CRC no ha dedicado ninguna de sus veinticuatro Observaciones Generales a los niños privados de su entorno familiar, pero sí ha ido incorporando menciones a las principales cuestiones luego desarrolladas en las Directrices (ver Anexo I.1. Referencias en las Observaciones Generales del Comité a los niños privados del cuidado parental).

En los cuatro informes presentados por España en virtud del artículo 44 CDN (ver ANEXO I.2), el CRC se ha pronunciado sobre el entorno familiar y los niños privados del cuidado de los padres, si bien son los informes de 2010 y 2018 los que interesan especialmente en este informe porque son los emitidos tras la aprobación de las Directrices.

Las Observaciones Finales de 2010 centran sus preocupaciones en las consecuencias de la dura crisis económica de 2008 y su impacto devastador en muchas familias. Respecto de esta situación recomienda incrementar los esfuerzos para asistir a los padres en el ejercicio de sus funciones parentales, especialmente para familias monoparentales, familias con muchos hijos, familias de origen inmigrante o cuyos padres han quedado desempleados. Estas situaciones deben atenderse mediante prestaciones económicas como prestaciones por hijo a cargo, pero también mediante medidas sociales afirmativas con el fin de que ningún niño viva por debajo del umbral de la pobreza.

Por su parte, las Observaciones Finales de 2018 se estructuran con mayor claridad alrededor de los puntos clave de las Directrices.

Así, en cuanto al entorno familiar, el CRC recomienda:

- Incrementar los recursos de asistencia y asesoramiento a los padres para evitar el descuido y el maltrato.
- Reforzar el sistema de prestaciones familiares por hijo a cargo.
- Prestar apoyo adicional a determinadas familias, como las que están en riesgo de pobreza, las monoparentales, las que tienen muchos hijos o aquellas en las que los padres están desempleados.

Respecto de los niños privados de su entorno familiar, el CRC pone de manifiesto una serie de preocupaciones que podemos afirmar que dos años más tarde siguen plenamente vigentes a pesar de que la legislación de 2015 se modificó para incorporar los estándares internacionales en la materia, incluyendo lo dispuesto en las Directrices.

Así, el CRC constató (i) el elevado número de niños en centros y la atención en los mismos como opción utilizada como medida inicial y principal; (ii) la insuficiencia de recursos del sistema, que tiene como consecuencia demoras en la asunción de la tutela por parte del Estado (que, recordemos, es automática por ministerio de la Ley, art. 172 del Código civil); (iii) deficiencias en las instalaciones y hacinamiento en algunos centros; (iv) malos tratos y tratos degradantes en centros, denuncias por aislamientos a los niños; (v) carencia de un sistema de vigilancia y denuncia de situaciones de malos tratos, así como de mecanismos de queja por parte de los propios niños y (vi) insuficiencia de los programas de acompañamiento en la transición a la vida adulta.

Ante estas situaciones, el CRC formula una serie de recomendaciones basadas en las Directrices y en recomendaciones anteriores por él formuladas:

- Aumentar los recursos para prevenir la separación del niño y asegurar la disponibilidad de apoyo y asistencia, tanto económica como profesional.
- Promover el acogimiento familiar como modelo preferente de cuidado alternativo.
- Adaptar el acogimiento residencial a los estándares de calidad que garanticen a los niños un entorno familiar protector y una atención personalizada con modelos de referencia estables.
- Garantizar que un juez adopte o revise las decisiones sobre la separación de un niño tras una evaluación en profundidad de su interés superior en el caso concreto.
- Garantizar unas condiciones de trato digno en los centros de protección especial para menores con problemas de conducta, así como investigar los casos de malos tratos en dichos centros.
- Vigilar y supervisar la calidad de las modalidades alternativas de cuidado de los niños, ofreciendo canales para denunciar, vigilar y remediar el maltrato, así como velar por que existan mecanismos de queja de los que puedan hacer uso los propios niños.

Todas estas recomendaciones están absolutamente alineadas con lo establecido en la Resolución de 2019, de modo que el análisis y valoración del cumplimiento por parte de España de lo preceptuado por la CDN en cuanto a entorno familiar y cuidados alternativos se refiere pasará por cumplir —al menos— lo recomendado por el Comité en las Observaciones Finales de 2018.



2. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN EN ESPAÑA DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE CUIDADO ALTERNATIVO

2.1. EL COMPLEJO ENCAJE COMPETENCIAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN ESPAÑA

La profunda descentralización de nuestro modelo de organización política no es ajena al diseño institucional y competencial del sistema de protección de la infancia y la adolescencia. Conforme al reparto competencial habilitado en virtud de los artículos 148 y 149 de la Constitución Española, son las Comunidades Autónomas los entes públicos con competencia exclusiva para legislar sobre protección de la infancia. Inicialmente asumieron la competencia en materia de “asistencia social” (artículo 148.1. 20ª CE) y en las posteriores reformas estatutarias fueron incorporando distintos títulos competenciales para adaptarlos a los conceptos acogidos por la CDN y, concretamente, el entendimiento del niño como sujeto titular de derechos y no como mero objeto de protección.

Como resultado de esa asunción competencial, España cuenta actualmente con diecisiete leyes autonómicas distintas sobre la materia que abarcan un largo intervalo temporal (desde 1994, Ley de Extremadura, hasta 2019, Ley de Illes Balears), lo que apunta a la idea no solo de disparidad de soluciones legislativas de distinto alcance, lo que no es extraño en un Estado descentralizado como el autonómico, sino también de inadecuación de algunos de los textos legales autonómicos a la doctrina del Comité (algunas leyes son anteriores a todas las Observaciones Generales del CRC) y también a las Directrices.

Junto con la legislación autonómica, a nivel estatal la regulación que tradujo la Convención a un conjunto de derechos del niño y de obligaciones del Estado fue la Ley Orgánica 1/1996, de 14 de enero, de Protección Jurídica del Menor (en adelante, LOPJM), en virtud de la cual se modificaban también algunos preceptos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, justamente en relación con las resoluciones de declaración del desamparo y su posterior impugnación judicial. Esta ley ha sido modificada de manera parcial —pero muy sustancial— en virtud de las Ley 26/2015 y la Ley Orgánica 8/2015.

La LOPJM tiene una parte orgánica porque desarrolla derechos fundamentales de los niños. El desarrollo de estos derechos debe hacerse por ley orgánica, según el artículo 81 de la CE. Esto se traduce en una idéntica extensión y garantía de estos derechos en todo el territorio nacional, puesto que la reserva de ley orgánica se establece, lógicamente, en favor del Estado y quedan fuera de ella las leyes autonómicas. Asimismo, la LOPJM tiene una gran parte de su articulado con carácter ordinario, es decir, que se aplicará con carácter supletorio a la legislación autonómica, salvo en aquellas cuestiones que se establezcan en la ley en virtud de alguna competencia exclusiva del Estado, como es el caso de la regla 8ª del artículo 149.1 CE en relación con la legislación civil.

En virtud de esta competencia, se dictó la Ley 26/2015 (Disposición final Decimoquinta), lo que supone su aplicación prioritaria frente a la autonómica, salvo que se trate de una Comunidad Autónoma con Derecho civil foral o especial propio que, además, entre en esas cuestiones. De este modo, se ha logrado que los aspectos relativos al derecho a vivir en familia y a las actuaciones administrativas a las situaciones de los niños privados total o parcialmente de los cuidados parentales partan de un título competencial que permite una regulación de aplicación común a la mayor parte del territorio nacional. No obstante, más allá de la relación entre ambos subsistemas normativos es preciso recalcar que las Comunidades Autónomas deben también cumplir con lo establecido en la CDN.

Junto con el complejo engranaje entre la legislación estatal y la autonómica, debe resaltarse que también hay que hacer una diferenciación en cuanto a las administraciones competentes para llevar a cabo las actuaciones y medidas de protección. Como regla general, dada la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas sobre protección de la infancia, son estas quienes articulan el conjunto de respuestas protectoras y quienes, además, ostentan por ministerio de la ley la tutela de los niños que hayan sido declarados en desamparo. Asimismo, deciden la medida de cuidado alternativo más adecuada en cada caso.

No hay que olvidar la importancia que debe tener el nivel local en el sistema de protección, especialmente en relación con las actuaciones de prevención, en la intervención en riesgo, en la ejecución de las medidas de protección e incluso en la articulación de dispositivos que ayuden en la transición a la vida adulta de los niños egresados del sistema. Las competencias concretas que correspondan a cada municipio deben ser especificadas por la ley autonómica sectorial (ya sea la de protección a la infancia y la adolescencia o la de servicios sociales, ambas competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, o cualquier otra que incida en los derechos de los niños).

2.2. EL MARCO LEGISLATIVO ESTATAL Y AUTONÓMICO SOBRE LOS NIÑOS PRIVADOS DEL CUIDADO PARENTAL O EN RIESGO DE ESTARLO

Nuestra legislación estatal o autonómica no recoge la totalidad de las previsiones contempladas en las Directrices (ni menos aún en la Resolución de diciembre de 2019) en relación con los niños privados de su entorno familiar, aunque las incorporaciones realizadas especialmente en la legislación estatal por la LMSPIA y la LOMSPIA suponen un claro avance respecto de la legislación aprobada en 1996.

2.2.1. Principios y criterios generales de actuación de los poderes públicos

En cuanto a los principios que sirven como eje de la intervención en relación con los niños privados de su entorno familiar, el artículo 11.1 LOPJM contiene las siguientes previsiones de interés:

- Las Administraciones Públicas facilitarán a los menores la asistencia adecuada para el ejercicio de sus derechos, incluyendo los recursos de apoyo que precisen.
- Las Administraciones Públicas, en los ámbitos que les son propios, articularán políticas integrales encaminadas al desarrollo de la infancia y la adolescencia y, de modo especial, las referidas a los derechos enumerados en esta ley.
- Los menores tendrán derecho a acceder a tales servicios por sí mismos o a través de sus progenitores, tutores, guardadores o acogedores, quienes a su vez tendrán el deber de utilizarlos en interés de los menores.
- Se impulsarán políticas compensatorias dirigidas a corregir las desigualdades sociales.
- En todo caso, el contenido esencial de los derechos del menor no podrá quedar afectado por falta de recursos sociales básicos.
- Se garantizará a los menores con discapacidad y a sus familias los servicios sociales especializados que su discapacidad precise.

- Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

- Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

Por su parte, los principios rectores de las Administraciones Públicas se enumeran en el apartado 2 de este precepto:

“Serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores:

- a) La supremacía de su interés superior.
- b) El mantenimiento en su familia de origen, salvo que no sea conveniente para su interés, en cuyo caso se garantizará la adopción de medidas de protección familiares y estables priorizando, en estos supuestos, el acogimiento familiar frente al institucional.
- c) Su integración familiar y social.
- d) La prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.
- e) La sensibilización de la población ante situaciones de desprotección.
- f) El carácter educativo de todas las medidas que se adopten.
- g) La promoción de la participación, voluntariado y solidaridad social.
- h) La objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica en la actuación protectora, garantizando el carácter colegiado e interdisciplinar en la adopción de medidas que les afecten.
- i) La protección contra toda forma de violencia, incluido el maltrato físico o psicológico, los castigos físicos humillantes y denigrantes, el descuido o trato negligente, la explotación, la realizada a través de las nuevas tecnologías, los abusos sexuales, la corrupción, la violencia de género o en el ámbito familiar, sanitario, social o educativo, incluyendo el acoso escolar, así como la trata y el tráfico de seres humanos, la mutilación genital femenina y cualquier otra forma de abuso.
- j) La igualdad de oportunidades y no discriminación por cualquier circunstancia.
- k) La accesibilidad universal de los menores con discapacidad y los ajustes razonables, así como su inclusión y participación plenas y efectivas.
- l) El libre desarrollo de su personalidad conforme a su orientación e identidad sexual.
- m) El respeto y la valoración de la diversidad étnica y cultural”.

Finalmente, añade una última previsión sobre la transición a la vida independiente de los niños ex tutelados:

“4. Las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad”.

El grueso de la regulación estatal y autonómica sobre niños privados del cuidado parental —que forma la columna vertebral de nuestro actual sistema de protección a la infancia y la adolescencia— gira en torno al doble concepto de situación de riesgo y situación de desamparo. Por cierto, ambas expresiones no aparecen en los textos internacionales y, especialmente la segunda, son herederas de la tradicional respuesta que limitaba la actuación de protección a la atención debida tras la vulneración de los derechos del niño que suponía su abandono y dejaba las actividades de prevención fuera de la obligación estatal de protección.

La incorporación del indeterminado concepto de riesgo en la LOPJM de 1996 se entendió como el conjunto de actuaciones de prevención que debían llevar a cabo los poderes públicos y no como prevención secundaria, tal como la contemplan las Directrices. Esto supuso dejar fuera de la obligación de protección en sentido integral a las actuaciones englobadas dentro del concepto de prevención primaria. En el mejor de los casos, estas aparecen como objetivos hacia los que tender más que como parte de la obligación jurídica del Estado de garantizar al niño un entorno familiar adecuado.

En definitiva, nuestra legislación, por más que ha ido incorporando a lo largo su articulado la literalidad de la mayor parte del contenido de las Directrices, sigue arrastrando una lógica asistencial que imposibilita la plena asunción del enfoque de derechos del niño privado de su entorno familiar y, en particular, del reconocimiento del derecho de todos los niños y niñas a vivir con su familia. Un indicio de esto que se acaba de afirmar es que el propio Título II de la LOPJM lleva por rútilo “actuaciones en situación de desprotección social del menor e instituciones de protección de menores”, lo que prueba que no parte de un enfoque derechos del niño, sino de la certeza de su vulneración, lo que indefectiblemente inclina el peso de la respuesta institucional hacia la protección reactiva en detrimento de la necesaria (y coherente) intervención preventiva, que debería ser el pilar del modelo.

Dentro del citado Título II de la LOPJM, nuestra legislación contempla actuaciones que abarcan todo el “ciclo de la desprotección”, como señala el artículo 12.1 LOPJM:

“La protección de los menores por los poderes públicos se realizará mediante la prevención, detección y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios y recursos adecuados para tal fin, el ejercicio de la guarda y, en los casos de declaración de desamparo, la asunción de la tutela por ministerio de la ley. En las actuaciones de protección deberán primar, en todo caso, las medidas familiares frente a las residenciales, las estables frente a las temporales y las consensuadas frente a las impuestas”.

Seguidamente, se afirma que “los poderes públicos velarán por que los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, desarrollen adecuadamente sus responsabilidades y les facilitarán servicios accesibles de prevención, asesoramiento y acompañamiento en todas las áreas que afectan al desarrollo de los menores”. Esta previsión es, sin duda, correcta y acorde con el planteamiento nuclear de las Directrices, pero no deja de estar centrada en las tareas que se compromete a realizar el Estado y no en el derecho esencial del niño a vivir con su familia. Es habitual en nuestra legislación estatal y, sobre todo, autonómica encontrar largos elencos de competencias administrativas, como si el sistema de protección mejorase por el hecho de “engordarlo” con más servicios. No se trata, sin embargo, de una cuestión cuantitativa (de ofrecer más prestaciones), sino de entender adecuadamente el sentido de su actuación en términos de derechos del niño. Primero se deben explicitar y reconocer los derechos del niño (los que están en la CDN) para después delimitar el alcance de las respuestas públicas, no a la inversa.

Mientras el modelo siga instalado en una visión estatalista y asistencial y en el entendimiento de que el sistema de protección es más robusto porque presta “más” servicios, seguiremos perseverando en el error de partida, es decir, reforzando la respuesta reactiva a la desprotección en vez de abordar las causas profundas que conducen a esa desprotección y tratar de evitar por encima de todo la vulneración de los derechos del niño. Y solo cuando de manera absolutamente excepcional el sistema “falle” y no consiga evitar esa vulneración, debe el Estado ofrecer un elenco de soluciones de protección de alta calidad que permita garantizar holísticamente sus derechos a estos niños y, a la vez, evitar nuevas vulneraciones derivadas de las consecuencias de la separación de su entorno familiar. Nuestra arquitectura normativa e institucional no se diseña a partir de este planteamiento, como se verá a continuación al analizar la vigente legislación estatal y autonómica sobre el sistema de protección en España.

Entre las actuaciones de protección contempladas en el artículo 12.5 se incluye la cuestión de la necesaria revisión de las medidas, asunto abordado por las Directrices en el marco del capital principio de idoneidad. Si bien la ley estatal lo ha ubicado como uno más de los criterios de las actuaciones de protección en los siguientes términos:

“Cualquier medida de protección no permanente que se adopte respecto de menores de tres años se revisará cada tres meses, y respecto de mayores de esa edad se revisará cada seis meses. En los acogimientos permanentes la revisión tendrá lugar el primer año cada seis meses y, a partir del segundo año, cada doce meses”.

La previsión es correcta y adecuada, pues concreta los plazos, si bien las Directrices (párrafo 66) incluyen esta previsión (i) como un derecho (no solo un criterio a seguir) a la revisión de la medida adoptada (ii) de todo niño (no solo los de menos de tres o de seis años), (iii) la revisión de la idoneidad del cuidado y tratamiento que recibe al menos cada tres meses, (iv) minuciosamente realizada y atendiendo a los derechos y necesidades del niño, (v) llevada a cabo por personas debidamente cualificadas y habilitadas y (vi) con la plena participación del niño y de todas las personas importantes en su vida. Establecer esos plazos supone un avance respecto a la versión anterior de la ley, pero aún se puede profundizar en el principio de idoneidad mediante la incorporación de estas otras especificaciones mencionadas en las Directrices.

Asimismo, en línea con la presencia casi permanente que se otorga al Ministerio Fiscal en toda la ley, el apartado 6 del artículo 12 LOPJM establece la obligación de la Entidad Pública (la Comunidad Autónoma) de remitir al Ministerio Fiscal “informe justificativo de la situación de un determinado menor cuando éste se haya encontrado en acogimiento residencial o acogimiento familiar temporal durante un periodo superior a dos años, debiendo justificar la Entidad Pública las causas por las que no se ha adoptado una medida protectora de carácter más estable en ese intervalo”. Esta previsión es una particularidad de nuestro sistema de protección de la infancia y la adolescencia en cuanto al rol del Ministerio Fiscal y podría suponer un refuerzo del conjunto de garantías del cumplimiento del principio de idoneidad si no fuera porque (i) supone la imposición a la Entidad Pública de la obligación de comunicar sus propios incumplimientos —lo que resulta siempre delicado e improbable—, (ii) además, la obligación que se incumple no es la de no exceder un plazo máximo legalmente establecido, sino la de no comunicar que se ha excedido, lo que es muy diferente, y finalmente (iii) la ley no contempla consecuencia negativa alguna (sancionadora o de reparación) por el incumplimiento de la obligación legal, ni siquiera la de comunicar el exceso en el plazo.

En línea con las reflexiones anteriores se pueden situar las previsiones del siguiente apartado referido a los niños con discapacidad. La institucionalización innecesaria de estos niños es en la práctica incluso mayor que la de los niños que no tienen una discapacidad, de modo que la previsión del apartado 7 del artículo 12 LOPJM es oportuna y acorde con la llamada que hacen las Directrices (y la Resolución) a poner el foco

en niños privados de su entorno familiar que, además, se encuentran en situaciones especiales, como es el caso de los niños con discapacidad. No obstante, y dejando en este momento a un lado la mención de la ley a unas obligaciones de los niños con discapacidad (sic), los estándares internacionales concretan más las actuaciones públicas respecto a este grupo de niños.

“Los poderes públicos garantizarán los derechos y obligaciones de los menores con discapacidad en lo que respecta a su custodia, tutela, guarda, adopción o instituciones similares, velando al máximo por el interés superior del menor. Asimismo, garantizarán que los menores con discapacidad tengan los mismos derechos respecto a la vida en familia. Para hacer efectivos estos derechos y a fin de prevenir su ocultación, abandono, negligencia o segregación velarán por que se proporcione con anticipación información, servicios y apoyo generales a los menores con discapacidad y a sus familias”.

2.2.2. Prevención de las situaciones de desprotección social de los niños

a) La prevención primaria o prevención general

Tal como definen algunas leyes autonómicas, la prevención comprende toda medida que establezca pautas de actuación en sectores de actividad concretos como la salud, la educación, el ocio, el medio ambiente, las nuevas tecnologías, etc., contribuyendo a crear un entorno saludable para el desarrollo integral de los niños y niñas, como forma de evitar eventuales situaciones de desprotección. Con todo, la prevención puede entenderse también como actuación de protección, en tanto comprende, más allá de las competencias normativas, programáticas o de planificación, la adopción de medidas de tipo técnico o económico sobre el niño o sobre su familia con el fin de evitar una eventual situación de desprotección de aquel. En este sentido, el artículo 11.2.d) LOPJM recoge entre los principios rectores de la actuación administrativa “la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal”.

En relación con los niños privados del entorno familiar, tanto las Directrices como la Resolución han destacado el carácter esencial de la prevención en el sistema de protección a la infancia como obligaciones derivadas del principio de necesidad. Este principio impone a las Administraciones la obligación de llevar a cabo actuaciones orientadas a evitar la activación de una modalidad de cuidado alternativo. No obstante, el legislador no siempre diferencia dentro de este capital concepto entre la prevención primaria y la prevención secundaria, como sería deseable, ni engloba necesariamente las dos entre las obligaciones de protección del Estado, tal como contemplan las Directrices y, muy especialmente, la Resolución.

La prevención primaria, cuando se menciona, se formula en términos potestativos y poco concretos, centrando el grueso de la protección en las actuaciones derivadas de una situación de riesgo. Sería conveniente precisar que ambos tipos de prevención actúan en situaciones de riesgo, en tanto que peligro ante algo. La primera, para evitar el riesgo de vulneración de derechos, garantizar la cobertura de necesidades básicas del niño y el acceso libre de discriminación de toda la población a los servicios básicos, la justicia social y la protección de los derechos humanos. Esta prevención primaria tiene como objetivo general “empoderar y darles los medios a los padres para que puedan cuidar de sus hijos, de forma que las familias puedan permanecer juntas”, es decir, abordar las causas profundas del eventual abandono mediante políticas y acciones que tienen aplicación general en la población.

La prevención secundaria debe dirigirse a los niños que están en riesgo de que sus padres renuncien a su guarda o pueda llegar a ser considerada la separación del hogar parental por razones de protección. En nuestra legislación se aborda bajo el concepto de situación de riesgo y se focaliza —correctamente— en ciertos individuos y familias identificados como vulnerables y para los que las medidas de protección primaria han resultado insuficientes o inadecuadas. La prevención secundaria pretende evitar el riesgo de separación del entorno familiar. La actuación pública en este nivel se articula alrededor de prestaciones de apoyo y

asesoramiento familiar individualizado, frente al carácter general de las medidas abarcadas por la protección primaria.

La legislación española estatal y autonómica enuncia como principio rector de la acción administrativa “la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar el desarrollo personal del niño”. Si bien, generalmente se están refiriendo a la prevención secundaria y no siempre contemplan actuaciones específicas de prevención primaria, como exige una cabal interpretación de la obligación de protección integral de los derechos del niño. Las leyes autonómicas que sí las contemplan engloban en dicho concepto actuaciones que esencialmente pretenden combatir las causas que originan el deterioro del entorno sociofamiliar del niño y su desarrollo personal. Las actuaciones que más frecuentemente contemplan las leyes son las siguientes:

- Ayudas técnicas: intervenciones a cargo de profesionales de carácter formativo, social, psicoeducativo y terapéutico a favor del niño y su familia, incluyendo la ayuda en el propio domicilio;
- Ayudas económicas: de carácter preventivo y temporal para atender necesidades básicas y promocionar las iniciativas sociales cuya labor suponga facilitar las condiciones adecuadas al ejercicio de los derechos de los niños;
- Desarrollo de programas de información y sensibilización a la sociedad sobre los derechos del menor;
- Desarrollo de programas formativos y sociales de apoyo a los padres o a las familias para ayudarlos a desarrollar sus funciones.

Los Municipios han desempeñado un papel fundamental en materia de prevención al ser la Administración más próxima al ciudadano y tener encomendada la prestación de los servicios sociales hasta fecha muy reciente. Con la modificación de la LBRL en diciembre de 2013, el artículo 25 recoge como competencia propia de aquellos la “evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a las personas en situación o riesgo de exclusión social” como materia sobre la que necesariamente la legislación sectorial debe atribuirles competencias.

b) La situación de riesgo (prevención secundaria)

La reforma que se ha llevado a cabo en las instituciones de protección a la infancia y la adolescencia en el año 2015 ha supuesto un cambio notable en la regulación de la situación de riesgo. Eso sí, no tanto en su concepto (que sustancialmente se mantiene como en la mayoría de las leyes autonómicas) como en la explicitación y mayor detalle del mismo, inexistente en la regulación estatal, así como en las herramientas formales a emplear por las Entidades Públicas para su valoración y declaración. Con todo, esa mayor precisión técnica no ha llevado consigo el necesario desplazamiento del peso del sistema hacia las actuaciones de prevención del ingreso a las modalidades de cuidado alternativo.

El artículo 17.1 LOPJM recoge la siguiente definición de la situación de riesgo:

“Se considerará situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos, el menor se vea perjudicado en su desarrollo personal, familiar, social o educativo, en su bienestar o en sus derechos de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían su declaración de situación de desamparo y la asunción de la tutela por ministerio de la ley, sea precisa la intervención de la Administración pública competente, para eliminar, reducir o compensar las dificultades o inadaptación que le afectan y evitar su desamparo y exclusión social, sin tener que ser separado de su entorno familiar (...)”.

La situación de riesgo consiste, pues, en cualquier situación que perjudique el desarrollo personal o social del niño para la que se requiera una intervención protectora de la Administración que no requiera la asunción de la tutela por ministerio de la ley ni, por consiguiente, la separación del niño de su entorno familiar. Cabe destacar, pues, que (i) se trata de una situación de desprotección efectiva, no eventual o potencial, pues la ley dice que la misma “perjudica” al niño, no que esté en peligro de sufrir un perjuicio; (ii) el perjuicio no reviste tanta gravedad como para recurrir a la declaración de desamparo, asunción de la tutela del niño por la Entidad pública y consiguiente separación del niño de su medio familiar.

El concepto legal de situación de riesgo comprende un amplísimo espectro de situaciones, ubicadas sistemáticamente en el modelo actual de protección a la infancia y la adolescencia entre la prevención general y la situación de desamparo. Pero la Ley desaprovechó la oportunidad de enumerar los supuestos que incluye, como técnica de reducción y control de la discrecionalidad administrativa a la hora de intervenir con estas familias. Esta carencia pretende ser subsanada cuando se apruebe, en su caso, la Ley Orgánica de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia. Acertadamente, esta enumera indicadores que pueden contribuir a una mejor detección de la situación y, por tanto, a una más eficaz intervención que evite el desamparo del niño. La redacción del artículo 17.2 LOPJM propuesta es la siguiente:

“Serán considerados como indicadores de riesgo, entre otros:

- a) La falta de atención física o psíquica del niño, niña o adolescente por parte de los progenitores, o por las personas que ejerzan la tutela, guarda, o acogimiento, que comporte un perjuicio leve para la salud física o emocional del niño, niña o adolescente cuando se estime, por la naturaleza o por la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos.
- b) La negligencia en el cuidado de las personas menores de edad y la falta de seguimiento médico por parte de los progenitores, o por las personas que ejerzan la tutela, guarda o acogimiento.
- c) La existencia de un hermano o hermana declarado en situación de riesgo o desamparo, salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente.
- d) La utilización, por parte de los progenitores, o de quienes ejerzan funciones de tutela, guarda o acogimiento, del castigo habitual y desproporcionado y de pautas de corrección violentas que, sin constituir un episodio severo o un patrón crónico de violencia, perjudiquen su desarrollo.
- e) La evolución negativa de los programas de intervención seguidos con la familia y la obstrucción a su desarrollo o puesta en marcha.
- f) Las prácticas discriminatorias, por parte de los responsables parentales, contra los niños, niñas y adolescentes que conlleven un perjuicio para su bienestar y su salud mental y física, en particular:
 - Las actitudes discriminatorias que por razón de género, edad o discapacidad puedan aumentar las posibilidades de confinamiento en el hogar, la falta de acceso a la educación, las escasas oportunidades de ocio, la falta de acceso al arte y a la vida cultural, así como cualquier otra circunstancia que, por razón de género, edad o discapacidad, les impidan disfrutar de sus derechos en igualdad.
 - La no aceptación de la orientación sexual, identidad de género o las características sexuales de la persona menor de edad.

h) El riesgo de sufrir ablación, mutilación genital femenina o cualquier otra forma de violencia en el caso de niñas y adolescentes basadas en el género, las promesas o acuerdos de matrimonio forzado.

i) La identificación de las madres como víctimas de trata.

j) Las niñas y adolescentes víctimas de violencia de género en los términos establecidos en el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

k) Los ingresos múltiples de personas menores de edad en distintos hospitales con síntomas recurrentes, inexplicables y/o que no se confirman diagnósticamente.

l) El consumo habitual de drogas tóxicas o bebidas alcohólicas por las personas menores de edad.

m) La exposición de la persona menor de edad a cualquier situación de violencia doméstica o de género.

n) Cualquier otra circunstancia que implique violencia sobre las personas menores de edad que, en caso de persistir, pueda evolucionar y derivar en el desamparo del niño, niña o adolescente”.

Sin perjuicio de un ulterior análisis en profundidad de todos y cada uno de estos supuestos, merece la pena destacar a los fines de este informe que se ha suprimido como indicador de riesgo —que sí se recoge en la aún vigente LOPJM— la concurrencia de circunstancias o carencias materiales, si bien por sí solo nunca podría desembocar en la separación del entorno familiar. Esta supresión y, principalmente, la imposibilidad de separación familiar por este solo motivo, deben volver al articulado de la ley, en la línea de lo recogido en las Directrices respecto del principio de necesidad, la promoción de la permanencia en la familia y la prevención de la separación.

Las carencias materiales deben abordarse con medidas económicas y sociales que atajen o mitiguen sus causas, no con la separación del niño de su entorno familiar. No hacerlo así sería una flagrante vulneración del derecho del niño a vivir en familia y a no ser separado de sus padres salvo por exigencia de su interés superior. Esta previsión se completa y refuerza con lo dispuesto en el artículo 18 LOPJM (que no pretende modificarse en el Proyecto de LOPIIAV): “la situación de pobreza de los progenitores, tutores o guardadores no podrá ser tenida en cuenta para la valoración de la situación de desamparo”.

La importancia de definir con el mayor grado posible de precisión la situación de desprotección (ya sea de riesgo o de desamparo) estriba en que su constatación es el dato que habilita la intervención administrativa de carácter protector. Dicha intervención, a su vez, debe estar perfilada en la normativa por una elemental exigencia de seguridad jurídica. Es preciso conocer qué situaciones ponen en funcionamiento la intervención de la Administración, así como qué Administración es la competente, qué tipo de medidas adoptar, conforme a qué procedimiento y con qué garantías puede hacerse. Así es el funcionamiento normal de las Administraciones Públicas, cualquiera que sea el ámbito material de actuación en el que son competentes.

En este sentido, el artículo 17.2 LOPJM dispone que “en situación de riesgo de cualquier índole, la intervención de la Administración Pública competente deberá garantizar, en todo caso, los derechos del menor y se orientará a disminuir los indicadores de riesgo y dificultad que incidan en la situación personal, familiar y social en que se encuentra, y a promover medidas para su protección y preservación del entorno familiar”, en línea con la idea de prevención secundaria.

Las actuaciones concretas que se adoptarán en situaciones de riesgo no son especificadas en la ley, lo que resulta lógico porque la flexibilidad debe ser máxima para poder diseñar verdaderamente soluciones ad hoc para cada familia/niño. El mínimo común a las múltiples y heterogéneas circunstancias que ha de atender es que la intervención (i) debe siempre garantizar los derechos del niño, (ii) se orientará a disminuir los indicadores de riesgo y dificultad que incidan en la vida del niño y de su familia, y (iii) pretenderá promover medidas para su protección y para la preservación del entorno familiar. Para ello, la Administración competente (municipal o autonómica, según los casos) debe elaborar el llamado proyecto de intervención social y educativo familiar (artículo 17.3 LOPJM).

Este proyecto ha de mencionar, al menos, los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, además de promover los factores de protección del niño, siempre manteniendo a este en su medio familiar. Es precisamente en dicho proyecto donde se concreta la acción protectora de prevención secundaria, atendiendo a las específicas circunstancias del caso. De acuerdo con la opción general de la ley por las soluciones consensuadas frente a las impuestas, para su elaboración “se procurará la participación de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores”. Como mínimo, la ley dispone que su opinión sea oída y tenida en cuenta para consensuar el proyecto.

El proyecto de intervención familiar deberá ser firmado por las partes titulares de derechos subjetivos y de intereses legítimos que pueden verse afectados por la resolución administrativa, a quienes se les comunicará de manera comprensible y en formato accesible. También prevé la ley que este proyecto se comunicará y consultará con el niño “si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años”, limitación que no se sostiene a la vista de lo dispuesto en el artículo 9 de esta misma ley ni del artículo 12 CDN, tal como desarrolla la Observación General Núm. 12 del CRC. También las Directrices, desde una lógica de derechos del niño, inciden en la necesaria participación del niño en todas las actuaciones que le afecten.

Dado que la actuación se va a centrar en el ámbito familiar, la ley establece que los progenitores, tutores o guardadores tienen la obligación de colaborar activamente en la ejecución de dichas medidas. Resulta un tanto chocante esta redacción en la que la “carga” del cumplimiento recae exclusivamente sobre los progenitores y se presume que la actuación administrativa va a ser correcta en todo caso. Además, se prevé que, si aquellos se negasen a colaborar activamente, la Administración competente procederá a declarar formalmente la situación de riesgo por medio de una resolución administrativa, lo que le permitiría imponer el proyecto.

La resolución administrativa que declare el riesgo tiene que ser motivada, es decir, debe contener una sucinta relación de los hechos y fundamentos jurídicos en los que se basa, dado que se trata de una decisión que contempla limitaciones de derechos subjetivos. Asimismo, habrá de incluir las medidas con las que se pretende corregir o eliminar la situación de riesgo en que se encuentra el niño.

En cuanto al procedimiento a seguir, la ley únicamente contempla el carácter preceptivo de la audiencia a los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, así como al niño si tiene suficiente madurez o ya ha cumplido doce años. En todo lo demás, deberá aplicarse la regulación sobre el procedimiento administrativo (LPACAP y LRJSP), dado su carácter de norma básica de actuación para todas las Administraciones Públicas. Si la intervención administrativa no lograra los objetivos marcados, la LOPJM prevé la posibilidad de que, cuando la Administración Pública competente para apreciar e intervenir en la situación de riesgo “estime que existe una situación de desprotección que puede requerir la separación del menor de su ámbito familiar o cuando concluido el periodo previsto en el proyecto de intervención o Convenio no se hayan conseguido cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen que el menor cuenta con la necesaria asistencia moral o material”, aquella lo “pondrá en conocimiento” de la Entidad Pública a fin de que valore la procedencia de la declaración de desamparo.

Esta conexión entre la prevención secundaria (riesgo) y la terciaria (desamparo y cuidado alternativo) es de suma relevancia para garantizar la continuidad de las actuaciones protectoras y, tal como está redactada, no la garantiza, pudiendo quedar la situación del niño en un “limbo” jurídico que vulneraría su derecho a la protección del Estado si la Entidad Pública competente para declarar el desamparo no compartiese el diagnóstico elevado por los servicios que han intervenido en la situación de riesgo. En ese caso, la Comunidad Autónoma “lo pondrá en conocimiento de la Administración Pública que haya intervenido en la situación de riesgo y del Ministerio Fiscal”, sin que quede claro, una vez más, con qué finalidad (según la ley, este último “hará una supervisión de la situación del menor, pudiendo para ello recabar la colaboración de los centros escolares y los servicios sociales, sanitarios o cualesquiera otros”).

De cualquier modo, la formalización del riesgo, aun con las evidentes mejoras técnicas que debería contemplar la ley, supone una mayor garantía para las partes afectadas al poder ser impugnadas en vía judicial.

c) La guarda administrativa o voluntaria

Con carácter general, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil, la guarda de un niño supone para quien la ejerce la obligación de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una atención y formación integrales. También como regla general, dicha obligación recae sobre quienes ostentan la patria potestad del niño, aunque en determinadas circunstancias se puede atribuir a la Entidad Pública competente en materia de protección de la infancia y la adolescencia.

Esta actuación administrativa tiene cierto carácter híbrido entre la prevención secundaria y la terciaria, puesto que se trata de que los padres soliciten a la Entidad Pública la guarda temporal (y limitada en el tiempo) de su hijo cuando concurren circunstancias graves que, de cronificarse o devenir permanentes, conducirían a la declaración de desamparo. Se produce la separación del niño, pero “controladamente en el tiempo y por voluntad e iniciativa de los progenitores”.

Además del Código Civil, la legislación autonómica ha regulado con bastante detalle esta figura, probablemente porque se ha conceptualizado más como una prestación de carácter asistencial en beneficio de aquellas familias que no son capaces, durante un tiempo determinado y por causas graves, de hacerse cargo de sus hijos y no tanto como una actuación estratégica para agotar los esfuerzos por mantener al niño en su entorno familiar. Es por ello que la ley hace bien en no dejar margen de decisión potestativa a la Administración cuando valore estas solicitudes, de modo que, cuando constate el supuesto de hecho, esté obligada a asumir la guarda del niño.

Para evitar que socapa de una guarda voluntaria se quiera ocultar un desamparo, la acotación temporal de la medida es clave. En este sentido, la ley contempla un plazo máximo de duración de la medida de dos años, como regla general, “salvo que el interés superior del menor aconseje, excepcionalmente, la prórroga de la medida por la previsible reintegración familiar en un plazo breve de tiempo”.

Falta en la legislación española la incorporación de los principios de necesidad y de idoneidad a la hora de abordar la decisión sobre la guarda voluntaria solicitada por los padres de un niño. De acuerdo con aquellos, el Estado debería velar por que dispongan del asesoramiento y el apoyo social necesarios para alentarlos a continuar asumiendo la guarda del niño y hacerla posible. Las Directrices señalan que el niño solo debería ser admitido en cuidado alternativo cuando se hayan agotado esas opciones y existan razones aceptables y justificadas para entregarlo en acogimiento.

2.2.3. La situación de desamparo

La separación de un niño de su entorno familiar, en tanto supone una excepción a su derecho a vivir en familia, debe estar perfectamente acotada en la legislación y quedar sujeta a límites y condiciones para asegurar que se produce solo en interés superior del niño, siguiendo un procedimiento adecuado y asegurando la participación de todos los interesados. Estas exigencias no siempre se prevén adecuadamente en la legislación.

Puesto que se trata de una decisión absolutamente excepcional y de consecuencias graves para la vida del niño y de su familia, es imprescindible que el supuesto de hecho que la habilita esté perfectamente delimitado para evitar que se emplee en situaciones para las que esta medida es inadecuada o desproporcionada.

El artículo 18.1 LOPJM establece lo siguiente:

“Cuando la Entidad Pública constate que el menor se encuentra en situación de desamparo, actuará en la forma prevista en el artículo 172 y siguientes del Código Civil, asumiendo la tutela de aquél por ministerio de la ley, adoptando las oportunas medidas de protección y poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal y, en su caso, del Juez que acordó la tutela ordinaria”.

El artículo 172.1 párrafo segundo del Código Civil define la situación de desamparo en los siguientes términos:

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

La indeterminación del supuesto de hecho tal como se define en el Código Civil se acota en la LOPJM mediante una enumeración de las situaciones en las que se entiende que existe situación de desamparo. Esta concreción se realizaba por parte de la legislación autonómica de forma desigual, pues ni todas las leyes contenían la enumeración de las situaciones que constituían desamparo ni los supuestos eran los mismos en todos los casos (es decir, en los distintos territorios). La LOPJM, al estar dictada sobre la base del artículo 149.1.8.^a CE, armoniza los supuestos de desamparo que llevan consigo la asunción de la tutela por ministerio de la ley por parte de la Entidad Pública, que se recogen en el párrafo cuarto del artículo 18.1 LOPJM.

La mera constatación de las graves circunstancias que deben apreciarse conforme a la ley no determina, por sí sola, la declaración de desamparo, sino que (i) es necesario que se den con suficiente gravedad, (ii) han de ser valoradas conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad y (iii) han de suponer una amenaza para la integridad física o mental del niño. Sería conveniente que, además, la legislación explicitara que solo se declarará el desamparo cuando sea una exigencia de interés superior del niño, como reiteradamente señalan las Directrices.

La ley añade que (i) la concurrencia de circunstancias o carencias materiales se considerará indicador de riesgo y nunca podrá desembocar en la separación del niño de su entorno familiar; que (ii) en ningún caso se separará a un niño de sus progenitores en razón de una discapacidad del propio niño, de ambos progenitores o de uno de ellos; y (iii) que se considerará un indicador (no una situación) de desamparo, entre otros, el tener un hermano en tal situación, salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente.

La situación fáctica que constituye el desamparo del menor debe declararse formalmente mediante una resolución administrativa dictada por el órgano competente para que pueda desplegar los efectos jurídicos establecidos en la ley. Para ello, ha de seguirse un procedimiento administrativo sobre el que la legislación nada dispone, por lo que se aplicarán las reglas de la LPACAP. A ellas convendría añadir las especialidades que se

consideren necesarias en las situaciones que pretende atender. Por ejemplo, la iniciación de oficio mediante denuncia, la realización de actuaciones preliminares, la posibilidad de adoptar medidas cautelares y cuáles, el carácter preceptivo de los informes psicosociales elaborados por un equipo multidisciplinar, la necesidad de motivar la resolución en el interés superior del niño, el tiempo máximo de duración del procedimiento, etc. Como sucede con todas las demás actuaciones de protección realizadas por las Administraciones Públicas, no se trata de recoger en la legislación de protección procedimientos especiales conducentes a la adopción de las distintas resoluciones administrativas, sino de señalar únicamente las especialidades respecto del procedimiento administrativo común.

Una cuestión clave que puede desprenderse del artículo 9 LOPJM es la obligación de escuchar al niño “en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté directamente afectado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez”, como es la declaración de desamparo. No hay límite de capacidad para participar por razón de la edad o madurez del niño; estos elementos solo han de tenerse en cuenta en la valoración de la participación, pero no como requisito para ejercer ese derecho fundamental de defensa.

Constatado el desamparo del niño, la Entidad Pública podrá adoptar cualquier medida de protección, incluida la propuesta de adopción, cuando exista un pronóstico fundado de imposibilidad definitiva de retorno a la familia de origen. La ley contempla también la posibilidad de lograr la revisión judicial de estas resoluciones, tal como exigen las Directrices (y las exigencias elementales del concepto de Estado de Derecho).

Cuando la Entidad Pública a la que en el respectivo territorio esté encomendada la protección de los menores constate que un niño se encuentra en situación de desamparo “tiene por ministerio de la ley la tutela del mismo” (art. 18.1 LOPJM y 172.1 CC). La asunción de la tutela atribuida de este modo a la Entidad Pública “lleva consigo la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria”, no la privación de la primera ni la remoción de la segunda, aunque pueden ser promovidas por la Entidad Pública o por el Ministerio Fiscal. Esto implica la inmediata separación del niño de su familia de origen.

Asimismo, se deberán adoptar las medidas de protección necesarias para la guarda, ya sea derivada de la asunción de la tutela por ministerio de la ley o de la guarda voluntaria, con la que comparte algunos aspectos regulatorios contemplados en los artículos 19 LOPJM y 172.ter del Código Civil incorporados tras la reforma legal de 2015:

a) La Entidad Pública elaborará un plan individualizado de protección que, además de los objetivos y la previsión y el plazo de las medidas de intervención a adoptar con la familia de origen, podrá incorporar el programa de reintegración familiar, cuando del pronóstico se derive esa posibilidad, mediante la aplicación del llamado programa de reintegración familiar, tras el cual se realizará el oportuno seguimiento a la familia.

b) La guarda se realizará mediante el acogimiento familiar. No siendo este posible o conveniente para el interés del niño, mediante el acogimiento residencial, de acuerdo con la preferencia general por las soluciones familiares frente a las institucionales.

c) Se buscará siempre el interés superior del niño y se priorizará, cuando no sea contrario a este interés, su reintegración en la propia familia y que la guarda de los hermanos se confíe a una misma institución o persona.

d) La relación de los niños con la familia de origen, principalmente las visitas y comunicaciones con aquella, será revisada al menos cada seis meses.

e) Se contempla expresamente la posibilidad de delegar la guarda durante salidas de fin de semana o vacaciones. Esta posibilidad se podrá realizar mediante acuerdo en tal sentido de la Entidad Pública, que se verificará solo con familias o con instituciones dedicadas a estas funciones, habrá de responder siempre a la exigencia del interés superior del niño, a quien se habrá de oír previamente si tuviera suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años. Sobre esta última previsión baste reiterar lo dicho a propósito de las demás ocasiones en las que el legislador parece confundir la valoración de su participación con los requisitos para que pueda tener lugar, confusión que debería corregirse para su adecuación a la CDN (y a la propia LOPJM).

La legislación debería asumir el principio de prevención de la necesidad de cuidado alternativo, en particular, la prevención de la separación de la familia. Y, en aplicación de los principios de necesidad e idoneidad, la decisión de la separación no solo tendría que atender a lo anteriormente transcrito, sino que debería ser el resultado de una evaluación en los términos que recogen las Directrices. Así, la decisión tiene que partir de la evaluación detallada de la situación de la familia y del niño, basarse en criterios estrictamente profesionales, consultar a todos los interesados y tener en cuenta la necesidad de una planificación del futuro del niño.

Finalmente, la ley ha incluido algunas previsiones —muy discutibles— sobre los supuestos para el cese de la tutela, entre otras razones, por la vulneración del derecho a la protección del niño reconocido en la CDN. Dichos supuestos son (art. 172.5 CC):

- a) Cuando constate, mediante los correspondientes informes, la desaparición de las causas que motivaron su asunción;
- b) Por alguno de los supuestos previstos en los artículos 276 y 277.1 CC;
- c) Cuando compruebe fehacientemente alguna de las siguientes circunstancias:
 - i. Que el menor se ha trasladado voluntariamente a otro país.
 - ii. Que el menor se encuentra en el territorio de otra Comunidad Autónoma cuya Entidad Pública hubiere dictado resolución sobre declaración de situación de desamparo y asumido su tutela o medida de protección correspondiente, o entendiere que ya no es necesario adoptar medidas de protección a tenor de la situación del menor.
 - iii. Que hayan transcurrido seis meses desde que el menor abandonó voluntariamente el centro de protección, encontrándose en paradero desconocido”.

2.2.4. Prevención terciaria. El cuidado alternativo

El artículo 172.ter CC dispone que “la guarda se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo este posible o conveniente para el interés del menor, mediante el acogimiento residencial...”.

Acogimiento familiar y acogimiento residencial son, pues, las modalidades de ejercicio de la guarda administrativa, tanto voluntaria como derivada de la tutela automática asumida por la Entidad Pública. Se trata de opciones alternativas a la vida familiar con características muy distintas entre sí. Eso sí, no puede optarse entre ambas como si fueran alternativas igualmente válidas. La legislación española prioriza la opción del acogimiento familiar frente al residencial, que queda como una opción excepcional y residual para aquellos supuestos en los que el acogimiento familiar no es posible o no es conveniente al interés superior del niño. Tampoco es correcto entender que el acogimiento residencial debe tender a desaparecer, como a veces se

puede pensar. El proceso de desinstitucionalización que impulsan las Directrices no tiene esa finalidad en absoluto, sino que pretende limitarlo a los casos excepcionales y estrictamente necesarios, a la vez que se fortalece el apoyo a la familia y se disuade del ingreso en las modalidades de cuidado alternativo. Dicho de otro modo, el acogimiento residencial sigue siendo necesario, pero en distintas condiciones y con un alcance mucho más limitado a supuestos excepcionales. A pesar de ello, se echa en falta la precisión general y previa de que la opción entre uno y otro debe establecerse siempre caso por caso atendiendo a las circunstancias particulares de cada niño.

Esta opción es conforme al principio de idoneidad establecido en las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y resulta coherente con el derecho del niño a vivir en familia y a no ser separado de sus padres salvo por exigencia de su interés superior. En este sentido, el antes citado artículo 11.2.b) LOPJM señala como principio rector de la actuación administrativa “el mantenimiento del menor en su familia de origen, salvo que no sea conveniente para su interés, en cuyo caso se garantizará la adopción de medidas de protección familiares y estables, priorizando el acogimiento familiar frente al institucional”.

La LOPJM y el Código Civil contemplan como opción preferente el acogimiento en familia, ya sea familia extensa (siempre que exista vínculo positivo y tenga capacidad para hacerlo) o familia ajena. Solo cuando esas alternativas no son posibles o adecuadas, se puede acudir al acogimiento residencial. Con todo, se priorizará, cuando no sea contrario al interés superior del niño, la reintegración en la propia familia, cuidando hasta entonces especialmente el régimen de visitas entre ellos. Si finalmente se produjera la reunificación familiar, la Entidad Pública realizará un seguimiento posterior de apoyo a la familia del niño.

La determinación de la elección de una u otra modalidad de acogimiento recoge el interés superior del niño como principio básico al que toda medida debe responder. Asimismo, se prevé que para ello se ha de seguir un procedimiento legalmente establecido y con garantías jurídicas, basarse en una evaluación minuciosa por parte de un equipo multidisciplinar y ser objeto de una revisión periódica. Sin embargo, llama la atención la ausencia de una mención explícita al principio de idoneidad, que no es incorporado ni al Código Civil ni a la LOPJM en toda la extensión con que se acoge en las Directrices. En virtud de este principio, el acogimiento familiar no tiene por qué ser la única modalidad válida y el acogimiento residencial, acorde a los estándares de calidad exigibles (lejos de la respuesta institucionalizante y despersonalizada que las Directrices proscriben), puede ser -y de hecho es- una opción más adecuada en determinados supuestos. En suma, el principio de idoneidad exige, en virtud del interés superior del niño, la posibilidad de poder elegir la solución o modalidad que mejor se adecúe a dicho interés, sin prejuzgar de manera absoluta en favor de una y en contra de otra modalidad de acogimiento. Esta exigencia solo podrá cumplirse si la gama de opciones de cuidado alternativo es suficientemente amplia y de calidad. Si la alternativa al acogimiento familiar fuera la derivación del niño a un centro grande (institución), efectivamente es difícil pensar que pueda ser una opción de acogimiento válida, incluso si la decisión se ajusta a las garantías legales. Solo si la oferta de modalidades de acogimiento es variada y de calidad (lo que pasa por la “desinstitucionalización”, en el sentido expresado por las Directrices) tiene sentido el principio de idoneidad. Este es un aspecto en el que nuestra legislación puede avanzar para responder a los estándares internacionales y acoger el entendimiento cabal del citado principio, complemento indispensable del de necesidad.

Nada se dice en la ley sobre el acogimiento informal, sin que por ello el Estado deje de tener responsabilidad sobre el bienestar de esos niños.

El acogimiento familiar

Como medida de protección, consiste en la integración del niño en una familia distinta de la suya de origen, bien sea familia extensa de este o familia ajena o distinta de la de origen. “El acogimiento familiar produce la plena participación del menor en la vida de la familia e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral en un entorno afectivo”.

Uno de los elementos de la legislación de 2015 que fue objeto de modificaciones de mayor calado fue justamente el acogimiento familiar.

Así, en primer lugar, atendiendo a su duración y objetivos, el acogimiento familiar podrá ser de urgencia, temporal y permanente:

- El acogimiento familiar de *urgencia* está pensado principalmente para niños de menos de seis años en tanto se decide la medida de protección familiar más idónea. Tendrá una duración máxima de seis meses.
- El acogimiento familiar *temporal* (antes denominado simple) tiene carácter transitorio y una duración máxima de dos años, puesto que o bien se prevé la reintegración del niño en su familia de origen o bien es necesario constituirlo en tanto se adopta una medida de protección que revista un carácter más estable (acogimiento permanente o adopción). No obstante, cabe prorrogar dicho plazo por la previsible e inmediata reintegración familiar o la adopción de otra medida de protección definitiva.
- El acogimiento familiar *permanente* procedería en los siguientes casos: (i) cuando finalizan los dos años del acogimiento temporal sin que sea posible el retorno del niño a su familia de origen; (ii) directamente, en casos de niño con necesidades especiales (aunque no se menciona quiénes son, cabría entender que los grupos de hermanos están aquí incluidos, tal como señalan las Directrices; sin embargo, sería discutible para los niños con discapacidad, para los que es igualmente obligado buscar una solución individualizada); y (iii) cuando las circunstancias del niño y su familia así lo aconsejen. En los tres casos, “la entidad Pública podrá solicitar del juez que atribuya a los acogedores permanentes aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo, en todo caso, al interés superior del menor”.

En segundo lugar, considerando la vinculación del niño con la familia acogedora, el acogimiento podrá tener lugar en la propia familia extensa o en familia ajena, es decir, en una familia sin vínculo alguno con el menor. La legislación expresa la preferencia de la primera sobre la segunda, deshaciendo así una posible indiferencia jurídica ante ambas opciones —por lo demás, acorde con el principio de idoneidad de las Directrices—, siempre y cuando los miembros de la familia extensa reúnan la capacidad suficiente y tengan un vínculo afectivo positivo con el niño. El acogimiento en familia ajena puede ser *especializado* si “se desarrolla en una familia en la que alguno de sus miembros dispone de cualificación, experiencia y formación específica para desempeñar esta función respecto de menores con necesidades o circunstancias especiales, con plena disponibilidad y percibiendo por ello la correspondiente compensación económica, sin suponer en ningún caso una relación laboral”. A su vez, dentro del especializado, el acogimiento podrá ser *profesionalizado* “cuando, reuniendo los requisitos anteriormente citados de cualificación, experiencia y formación específica, exista una relación laboral del acogedor o acogedores con la Entidad Pública”. La diferencia radica, pues, en la naturaleza de la relación profesional o laboral que existe entre el acogedor y la Entidad Pública, y no en el hecho de percibir o no una compensación económica, que parece que puede darse en ambos casos, aunque con fines compensatorios distintos.

Tras la reforma de 2015 el acogimiento familiar ha sido el último reducto que se ha “administrativizado”. Ahora, todo acogimiento familiar se ha de formalizar por resolución administrativa de la Entidad Pública, haya o no consentimiento de los padres o tutores del niño al acogimiento (lo que antes ponía en marcha la constitución judicial del acogimiento, en su caso).

De acuerdo con el principio de idoneidad, para adoptar dicha resolución es requisito previo haber realizado una valoración de la adecuación de la familia para el acogimiento. Los criterios generales a tener en cuenta para valorar como adecuada y seleccionar a una familia acogedora son “su situación familiar y aptitud educadora, su aptitud para atender adecuadamente las necesidades de toda índole del menor o menores de que se trate, la congruencia entre su motivación y la naturaleza y finalidad del acogimiento según su modalidad, así como la disposición a facilitar el cumplimiento de los objetivos del plan individual de atención y, si lo hubiera, del programa de reintegración familiar, propiciando la relación del menor con su familia de procedencia”. Como elemento también que tener en cuenta, señala la ley “la adecuación de la edad de los acogedores con la del menor acogido, así como la relación previa entre ellos, priorizando, salvo que el interés superior del menor aconseje otra cosa, a las personas que, perteneciendo a su familia extensa, reúnan condiciones adecuadas para el acogimiento”.

La resolución administrativa se ha de acompañar de un documento anexo que contiene la completa regulación del desarrollo del acogimiento familiar tanto por parte de la familia acogedora como de la Entidad Pública. El documento ha de referirse al régimen de visitas, aspecto clave del acogimiento, puesto que los niños tienen derecho a mantener relación y contacto con la familia de origen, siempre y cuando los progenitores o tutores no estén privados de la patria potestad y ello sea acorde con el interés superior del niño. El régimen de visitas lo establece la Entidad Pública (artículo 161 CC):

“La Entidad Pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de menores regulará las visitas y comunicaciones que correspondan a los progenitores, abuelos, hermanos y demás parientes y allegados respecto a los menores en situación de desamparo, pudiendo acordar motivadamente, en interés del menor, la suspensión temporal de las mismas previa audiencia de los afectados y del menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años, con inmediata notificación al Ministerio Fiscal. A tal efecto, la familia acogedora o agentes profesionales implicados (o el director del centro en el caso del acogimiento residencial) informarán a la Entidad Pública de cualquier indicio de los efectos nocivos de estas visitas sobre el menor”.

Otro aspecto novedoso de la regulación de 2015 fue la previsión de un estatuto del acogedor familiar, entendido como conjunto de derechos y obligaciones inherentes a dicha condición (art. 20.bis.1 y 2 LOPJM).

Asimismo, también siguiendo la pauta establecida en las Directrices sobre la conveniencia de que un texto oficial recoja los derechos específicos de los niños privados de su medio familiar, la LOPJM los enumera en el artículo 21 bis LOPJM.

Finalmente, la medida de acogimiento familiar podrá cesar por alguna de las causas establecidas en el artículo 173.4 CC:

- a) Por resolución judicial.

b) Por resolución de la Entidad Pública, de oficio o a propuesta del Ministerio Fiscal, de los progenitores, tutores, acogedores o del propio menor si tuviera suficiente madurez, cuando se considere necesario para salvaguardar el interés del niño, oídos los acogedores, el menor, sus progenitores o tutor. Es decir, salvo los progenitores o tutor del niño cualquiera de las partes de un acogimiento familiar (y el Ministerio Fiscal, como encargado de la superior vigilancia del acogimiento de los menores) puede solicitar el cese o bien puede adoptarse de oficio por la Entidad pública. Dicha petición, en cambio, no supone automáticamente el cese, sino que se precisará la resolución administrativa que lo declare. Para ello, será preciso haber oído al niño, a los acogedores y a los progenitores o tutor. No hay más detalle sobre el procedimiento para declarar el cese del acogimiento, salvo que debe basarse en el interés superior del niño. Parece, en definitiva, que la resolución de cese, con independencia del modo de iniciación del procedimiento, es suficiente para que este se produzca, no siendo necesario contar con el consentimiento de ninguno de los afectados, como sí se exige para la constitución del mismo.

c) Por la muerte o declaración de fallecimiento del acogedor o acogedores del niño.

d) Por la mayoría de edad del niño.

La Ley se refiere también a la posibilidad de solicitar la remoción de la guarda a la Entidad Pública “si surgieren graves problemas de convivencia entre el menor y la persona o personas a quien hubiera sido confiada la guarda en acogimiento familiar”. La solicitud puede ser presentada por el acogedor, el Ministerio Fiscal, los progenitores o tutor que no estuvieran privados de la patria potestad o de la tutela, o cualquier otra persona interesada. Pese a la amplitud de personas legitimadas para solicitar la remoción de la guarda no se incluye al propio niño, lo que supone una limitación sin una justificación razonable de la condición de interesado principal en la medida protectora. Como se ha señalado antes, también puede solicitar el cese del acogimiento familiar “si tuviere suficiente madurez”, sobre la que habrá de decidir la Entidad Pública.

El acogimiento residencial

La otra modalidad de cuidado alternativo es el acogimiento residencial. Consiste en el alojamiento del niño en un centro, residencia o institución para recibir la atención, educación y formación adecuadas. El acogimiento residencial se ejercerá por el director o responsable del centro donde esté acogido el niño, conforme a los términos establecidos en la legislación de protección de menores, principalmente en el artículo 21 LOPJM, junto con la legislación autonómica.

La opción preferente por el acogimiento familiar no ha evitado que, en la práctica, el acogimiento residencial haya sido el recurso más utilizado por las entidades públicas de protección para el ejercicio de la guarda de los niños privados de su entorno familiar.

A la vista de la legislación española, estatal y autonómica, el acogimiento residencial se caracteriza por las siguientes notas:

a) Tiene carácter subsidiario frente al acogimiento familiar: “La guarda se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo éste posible o conveniente para el interés del menor, mediante el acogimiento residencial” (art. 172.ter.1 CC). No hay, por tanto, una alternativa igualmente válida para que la Administración pueda escoger discrecionalmente, sino que se establece una regla general en favor del acogimiento familiar (“se realizará”) y una excepción a la misma para los casos en que la regla general no sea viable.

b) La duración del acogimiento residencial debe limitarse al menor tiempo posible para superar la situación de desprotección, pensando siempre en el objetivo de la reintegración del niño a su familia, salvo que sea contrario a su superior interés. La ley establece distintos plazos en favor del acogimiento familiar según la edad del niño:

■ Para niños de menos de seis años, se escogerá el acogimiento familiar “salvo imposibilidad de adoptar el acogimiento familiar en ese momento o que éste no convenga al interés superior del menor”;

■ Para los niños de menos de tres años “no se acordará el acogimiento residencial”, salvo en supuestos de imposibilidad debidamente acreditada de adoptar en ese momento la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior del menor [...] En todo caso, y con carácter general, el acogimiento de estos menores no tendrá una duración superior a tres meses”. Esta fórmula no cierra bien la posibilidad de que se acuda al acogimiento residencial por falta de familias de acogida o de opciones de cuidado alternativo de calidad. No obstante, si la legislación acogiera plenamente el principio de idoneidad, acudir a un acogimiento residencial podría responder perfectamente al interés superior del niño si se desarrollara de acuerdo con los estándares de calidad exigidos por las Directrices, y difícilmente se logrará si los centros residenciales no se adecúan a ellos.

d) La finalidad declarada por la legislación es la reintegración del niño en su familia, de modo que la legislación favorece o facilita aquello que acerque al niño a dicho objetivo, como la “conveniencia” de mantener unidos a los hermanos o que el acogimiento tenga lugar en un centro cercano a su entorno familiar y social. Sobre la no separación de hermanos se hace un desarrollo más detallado en un epígrafe posterior. Baste señalar ahora que esa cuestión solo aparece regulada como un derecho del niño en algunas leyes autonómicas. La mayor parte de ellas lo contemplan como un mero criterio de actuación a atender en lo posible, no como un derecho del niño que la Administración debe garantizar.

La obligación del Estado es proporcionar la solución de cuidado alternativo adecuado y las negativas consecuencias del incumplimiento de esta obligación no pueden recaer sobre el niño privado de los cuidados parentales y no tener consecuencia alguna para la Entidad que incumple (sanción y/o exigencia de responsabilidad).

El acogimiento residencial se lleva a cabo en centros de protección. La legislación autonómica es la que, hasta la aprobación de la legislación estatal en 2015, había regulado con mayor grado de detalle los centros de protección de menores, aunque también con diferencias en cuanto a las decisiones regulatorias. Además de las diferencias (importantes) sobre la tipología, condiciones y régimen jurídico de los centros de protección y las consiguientes diferencias de trato a los niños en función del territorio en el que residan, lo fundamental es determinar si esas regulaciones se adecúan -o no- a los estándares internacionales derivados del principio de idoneidad para cumplir con la obligación de satisfacer en todo caso el interés superior del niño.

Actualmente, el artículo 21.1 LOPJM establece unas obligaciones básicas y comunes que todo centro de protección deberá cumplir, obligaciones relativas a los niños que residen en ellos:

■ Asegurar la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana y garantizar los derechos de los niños.

■ Adoptar todas las decisiones en relación con el acogimiento familiar de los niños en interés de los mismos.

Adaptar el proyecto general del centro a las características personales de cada niño mediante un proyecto socioeducativo individual que persiga el bienestar del niño, su desarrollo físico, psicológico, social y educativo en el marco del plan individualizado de protección que defina la Entidad Pública. En dicho plan se establecerá la finalidad del ingreso, los objetivos a conseguir y el plazo para su consecución.

- Dicho plan será revisado periódicamente con el fin de valorar la adecuación del recurso residencial a las circunstancias personales del niño. Igualmente, se establecerán los necesarios mecanismos de coordinación con los servicios sociales especializados para el seguimiento y ajuste de las medidas de protección.
- Fomentar la convivencia y la relación entre hermanos siempre que ello redunde en interés de los niños, procurar la estabilidad residencial de los niños y que el acogimiento tenga lugar en un centro de la provincia de origen del menor, así como promover la relación y colaboración familiar. Para ello se potenciarán las salidas de los niños en fines de semana y periodos vacacionales con sus familias de origen (o con familias alternativas, si no fuera posible lo anterior).
- Promover la integración normalizada de los niños en los servicios y actividades de ocio, culturales o educativos que transcurran en el entorno comunitario en el que se encuentran.
- Potenciar la educación integral e inclusiva de los niños, con especial consideración a las necesidades de los niños con discapacidad, y velar por su preparación para la vida plena. De manera especial atender a su escolarización y formación.
- Establecer medidas educativas y de supervisión que garanticen la protección de los datos personales del niño al acceder a las tecnologías de la información y de la comunicación y a las redes sociales.
- Velar por la preparación para la vida independiente, promoviendo la participación en las decisiones que les afecten, incluida la propia gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades.

Dejando ahora a un lado si estas son todas las obligaciones que debe tener el Estado y si su reconocimiento se adecúa a lo dispuesto en las Directrices (se echa en falta, por ejemplo, una mención a los estándares de calidad que obligatoriamente deberían cumplirse), lo cierto es que este elenco de obligaciones supone un avance en cuanto a la concreción de la función de acogimiento que debe prestar el Estado. No obstante, aparte de la vaguedad de algunas de ellas, la ley no contempla las consecuencias de su incumplimiento, por lo que difícilmente pueden considerarse obligaciones en sentido jurídico. Tampoco quedan claras las responsabilidades en que incurriría la Entidad pública o el centro o sus empleados si alguno de los niños en acogimiento sufriera algún perjuicio en cualquiera de sus derechos que no tenga el deber jurídico de soportar. Como se ha dicho en algún momento anterior del informe, junto con la exigencia de legalidad y de control judicial, el Estado de Derecho engloba la exigencia de responsabilidad por el funcionamiento de los poderes públicos. Esa parte está aún por construir y supondría un claro avance hacia la superación del modelo asistencial que todavía permanece en algunos aspectos de nuestro sistema de protección.

De modo correlativo al establecimiento de obligaciones, los niños acogidos en centros residenciales tienen reconocidos una serie de derechos que también recoge la legislación estatal. Además de los enunciados en el artículo 21.bis.1 LOPJM, comunes a todo niño en una modalidad alternativa de acogimiento, en los supuestos de acogimiento residencial el niño acogido tiene los siguientes derechos:

- Respeto a la privacidad y a conservar sus pertenencias personales siempre que no sean inadecuadas para el contexto educativo.
- Participar en la elaboración de la programación de actividades del centro y en el desarrollo de estas.
- Ser escuchado en caso de queja y ser informado de todos los sistemas de atención y reclamación que tiene a su alcance, incluido el derecho de audiencia en la Entidad Pública, que debería ser “un mecanismo de control independiente fácilmente accesible”.

En cuanto a la tipología de centros, la legislación estatal no establece categorías o clasificaciones de los centros residenciales, como sí suele hacer la legislación autonómica, que fundamentalmente se refiere a la titularidad pública o privada de los mismos. Dicha titularidad, en cambio, no lleva consigo una diferencia de regulación de las instituciones y medidas de protección de menores, pues se trata de una fórmula de colaboración de la iniciativa privada, generalmente sin ánimo de lucro, en la realización de actividades públicas. En suma, son solo modos de gestión, pública o privada, de una actividad administrativa.

Todos los centros de protección deben ser objeto de control *ex ante* e igualmente durante la realización de la actividad. Así, el art. 21.2 LOPJM sujeta a habilitación administrativa previa la creación y puesta en funcionamiento de un centro de acogimiento residencial: “todos los centros de acogimiento residencial que presten servicios dirigidos a menores en el ámbito de la protección deberán estar siempre habilitados administrativamente por la Entidad Pública, debiendo respetar el régimen de habilitación lo dispuesto en la Ley 29/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Además, deberán existir estándares de calidad y accesibilidad por cada tipo de servicio”. Dicha habilitación supone un control anterior a la puesta en marcha del centro. Se trata de que la Entidad Pública, tutora o guardadora de los niños en él acogidos, compruebe el cumplimiento de unos requisitos mínimos relativos al servicio que se va a prestar, si bien debería establecerse por norma los criterios conforme a los cuales se puede otorgar esa habilitación, la supervisión que se haría y las consecuencias de los incumplimientos (por exceso o por defecto) de la actividad que permite.

De acuerdo con el principio de idoneidad, las Directrices señalan que los Estados tienen la obligación de velar por que todas las personas físicas y jurídicas que trabajan en acogimientos alternativos sean debidamente habilitadas para ello por las autoridades competentes, lo que es coherente con la titularidad exclusivamente estatal de la función de protección especial, sin perjuicio de los modos de gestión privados en su ejecución. Para ello, las Administraciones Públicas deben elaborar criterios apropiados para la evaluación de la idoneidad de los acogedores que garanticen el cumplimiento de unos estándares mínimos de calidad, es decir, que aseguren una efectiva protección a los niños en las modalidades de acogimiento.

La previsión de la habilitación de centros que recoge la LOPJM, aparte de la sorprendente remisión a la Ley para la Garantía de la Unidad de Mercado como referencia para su configuración, no especifica ninguno de estos aspectos señalados por las Directrices. La habilitación es al acogimiento residencial lo que la idoneidad es al acogimiento familiar. Los mecanismos normativos e institucionales para su implementación han de ser necesariamente distintos porque hablamos de la sustancial diferencia entre personas físicas y jurídicas, pero, en esencia, todas las modalidades de acogimiento deben cumplir el principio de idoneidad.

En particular, como también recuerdan las Directrices, los centros deben actuar conforme a unos mínimos estándares de calidad, lo que tiene un significado preciso que debe ser traducido a estándares técnicos oficialmente aprobados, exigidos y supervisados a todos los centros. Así, si se entiende como adecuado lo que es apropiado para algo, la protección adecuada del niño será aquella que sea apropiada para garantizar los derechos del niño en el sentido holístico que proclama la CDN. Por tanto, el acogimiento residencial como medida de protección será adecuado en tanto los elementos y prestaciones que lo componen garanticen dicho fin.

Por otra parte, si la calidad es la “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo que permiten juzgar su valor” —según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española—, la del acogimiento residencial vendrá determinada por el nivel de satisfacción de los derechos del niño que logre alcanzar. Y para juzgar la calidad (o valor) del acogimiento residencial como medida garantizada por el Estado será preciso aprobar normas que midan la adecuación de las propiedades inherentes a dicha medida al derecho a la protección y cuidados del niño, tanto para saber a qué criterios ajustar las prestaciones en que consiste como para poder

exigir su cumplimiento. En este sentido, la calidad también se puede definir como la adecuación de un producto o servicio a las características especificadas. La calidad en sí misma no es realmente un fin, es un medio, y, por tanto, debe verificarse y garantizarse a lo largo de la duración de toda la medida. En consecuencia, solo se cumple cabalmente la obligación de protección del niño cuando es adecuada y lo es en tanto satisface y garantiza sus derechos en los términos proclamados en la Convención.

El nivel de logro o adecuación de la actividad (acogimiento residencial) al fin que persigue (protección adecuada) determina la calidad del sistema, valor que se puede (y se debe) medir por medio de las correspondientes especificaciones técnicas oficialmente aprobadas. La adecuación de la actuación administrativa protectora a la satisfacción y garantía de los derechos del niño mide la calidad de esta.

Asimismo, la Entidad Pública “inscribirá en el registro correspondiente a las entidades de acuerdo con sus disposiciones, prestando especial atención a la seguridad, sanidad, accesibilidad para personas con discapacidad, número ratio y cualificación profesional de su personal, proyecto educativo, participación de los menores en su funcionamiento interno y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos”. La inscripción en este registro no parece tener carácter constitutivo, toda vez que lo que se exige para la puesta en marcha del centro es la habilitación. Parece más bien que tiene una finalidad informativa frente a terceros en cuanto a las características de cada centro, pero la forma de despejar esa duda es especificarlo en la ley.

Las Directrices se refieren a la necesidad de llevar un registro de centros y también a la obligación de registrar el expediente completo del niño, al que pueden tener acceso determinados profesionales, así como el niño y otros posibles interesados. Esta cuestión es fundamental para evitar el maltrato institucional que supondría que cada uno de los profesionales que intervienen con el niño le deban preguntar acerca de situaciones sobre las que ya existe suficiente información. Esta es una laguna de la LOPJM. Se trata de un asunto esencial para que el sistema sea más eficiente y evite perjuicios innecesarios al niño. La legislación autonómica en algunos casos menciona la necesidad de que exista un expediente único para el niño, pero realmente es una cuestión fundamental sobre la que la legislación debería establecer obligaciones más concretas, sujetos responsables, alcance de la información que obra en el expediente o personas legitimadas para acceder al mismo. En un sistema completamente administrativizado como el nuestro es primordial que la actuación administrativa se desarrolle sobre la base de la conformación de un expediente para el niño.

Finalmente, la Entidad Pública llevará a cabo un control durante la realización de la actividad a efectos de asegurar la protección de los derechos de los niños por medio de la inspección y supervisión de los centros y servicios con una frecuencia semestral y, además, siempre que las circunstancias lo exijan. Además de las funciones de control, inspección y supervisión que corresponden a la Entidad Pública, el Ministerio Fiscal tiene también encomendada una función de vigilancia no solo sobre las decisiones que se adopten respecto de los niños, sino también “sobre todos los servicios y centros de acogimiento residencial, analizando, entre otros, los Proyectos Educativos Individualizados, el Proyecto Educativo del Centro y el Reglamento Interno”.

Las Directrices exigen el refuerzo de las funciones de inspección y supervisión de la actividad residencial y así se ha recogido en la ley, pero de nuevo pierden virtualidad porque nada se establece respecto de las consecuencias que acarrearía la constatación de un deficiente funcionamiento. La Resolución ha incidido específicamente sobre esa cuestión, instando a “reforzar la regulación, incluidos los mecanismos de registro, concesión de licencias, supervisión y rendición de cuentas, promover el desarrollo y la difusión de métodos basados en pruebas, y supervisar y evaluar la calidad de los cuidados, la situación de los niños y todas las demás circunstancias pertinentes para la colocación en todos los entornos de cuidado alternativo, incluido el cuidado por familiares, mediante un examen periódico, a fin de garantizar que se respeten los derechos y el interés superior del niño y que este pueda denunciar casos de violencia y maltrato y comunicar otras preocupaciones”. Este es otro aspecto sobre el que mejorar el sistema, sin duda. El Estado solo delega o abre

a la colaboración de otras personas las funciones de protección, pero la titularidad de la obligación y, por tanto, la última responsabilidad sobre su desempeño sigue siendo suya (del Estado). Es inherente a esa titularidad el control sobre la actuación de sus colaboradores, que deberán ajustarse a las normas y pautas que les dé el Estado (tanto antes de ponerse en marcha como durante su realización).

El Estado solo delega o abre a la colaboración de otras personas las funciones de protección, pero la titularidad de la obligación y, por tanto, la última responsabilidad sobre su desempeño sigue siendo suya (del Estado). Es inherente a esa titularidad el control sobre la actuación de sus colaboradores, que deberán ajustarse a las normas y pautas que les dé el Estado (tanto antes de ponerse en marcha como durante su realización).

Las tareas de control independiente sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas las realiza el Defensor del Pueblo, y las realiza con enorme calidad. Sin embargo, el CRC ha recomendado dotar de mayores recursos a este órgano independiente para impulsar sus tareas de vigilancia del sistema de protección, especialmente en aquellas Comunidades Autónomas (la mayoría) en las que no existe una figura equivalente.

2.2.5. La transición a la vida independiente

Si el objetivo último de toda actuación protectora es la reintegración del niño en la familia, cuando esto no es posible por distintas razones, es necesario garantizar su integración social, es decir, su capacidad para desenvolverse de manera independiente al tener que salir del sistema, lo que la ley sitúa en principio al cumplir el niño la mayoría de edad.

Durante muchos años esta importante faceta, que no deja de ser una magnífica prueba del éxito o del fracaso de la labor protectora que se ha llevado a cabo con un niño privado de su entorno familiar, se ha abordado de manera dispersa en la legislación. Se menciona tan solo en algunos textos legales y, cuando se menciona, no se establece como parte de la obligación del Estado de procurar una atención y cuidados especiales a los niños privados de su entorno familiar, seguramente por creer que la obligación del Estado decae al cumplir este la mayoría de edad y pasa a quedar fuera del ámbito subjetivo de aplicación de la CDN.

Actualmente, el artículo 22 bis LOPJM incorpora por primera vez a nivel estatal la obligación de la Administración de preparar a los jóvenes extutelados para la vida independiente:

“Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida ésta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán proporcionar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción sociolaboral, apoyo psicológico y ayudas económicas”.

Asimismo, entre los principios rectores de la acción administrativa se señala que “las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad”.

En coherencia con esto mismo, el artículo 21.1 LOPJM establece entre las obligaciones básicas de las Entidades Públicas y los centros de acogimiento residencial la de velar por la preparación de los menores para la vida independiente, “promoviendo la participación en las decisiones que le afecten, incluida la propia gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades”. Esto es especialmente

importante en el caso de colectivos vulnerables, como los niños con discapacidad y los niños extranjeros no acompañados.

Por lo demás, como muestra de la importancia de esta actuación dentro del sistema de protección de la infancia y la adolescencia y reflejo de la intención de la legislación de 2015 de garantizar una protección uniforme en todo el territorio del Estado, la Disposición Adicional Tercera de la Ley 26/2015 se refiere a la atención integral a jóvenes extutelados como aspecto sobre el que el Gobierno debe promover la adopción de estándares y criterios comunes. En particular, “la formación en habilidades y competencias para favorecer su madurez y propiciar su autonomía personal y social al cumplir los dieciocho años de edad; garantía de ingresos suficientes para subsistir; alojamiento; formación para el empleo, que facilite o priorice su participación en ofertas de empleo como medida de discriminación”.

Con todo, el alcance de las Directrices y de la Resolución en relación a la transición a la vida adulta y a la emancipación de los niños privados del cuidado parental es más amplio que el de la actual legislación española, por lo que sería necesario incorporarlos para un mejor cumplimiento de la CDN.



3. LA EVALUACIÓN Y DETERMINACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

El interés superior del niño ha sido acogido en nuestra legislación como derecho subjetivo, principio interpretativo y norma de procedimiento, en línea con lo dispuesto en la Observación General Núm. 14 del CRC. Además, la legislación lo ha incluido en la parte orgánica, por lo que el artículo 2 LOPJM resulta plenamente aplicable con idéntico alcance en todo el territorio nacional, sin que la legislación autonómica pueda disponer nada en sentido distinto.

Conforme a lo dispuesto en este precepto, al evaluar y determinar el interés superior del niño para tomar una decisión sobre una medida concreta, se deberían seguir dos pasos:

a) En primer lugar, determinar cuáles son los elementos pertinentes, en el contexto de los hechos concretos del caso, para evaluar el interés superior del niño, dotarlos de un contenido concreto y ponderar su importancia en relación con los demás.

b) En segundo lugar, seguir un procedimiento que vele por las garantías jurídicas y la aplicación adecuada del derecho con el fin de determinar ese interés.

De acuerdo con la Observación General Núm. 14 del CRC, la evaluación del interés superior del niño consiste en valorar y sopesar todos los elementos necesarios para tomar una decisión en una determinada situación para un niño o un grupo de niños en concreto. Incumbe al responsable de la toma de decisiones y su personal (a ser posible, un equipo multidisciplinar) y requiere la participación del niño. Por su parte, la determinación del interés superior es el proceso estructurado y con garantías estrictas concebido para determinar el interés superior del niño tomando como base la evaluación del interés superior.

La determinación del interés superior del niño no es, pues, fruto de una apreciación subjetiva y discrecional, sino de la aplicación reglada al caso concreto de un concepto jurídico indeterminado. De esta manera, no puede haber dos soluciones igualmente válidas acerca de cuál es el interés superior de un niño al adoptar, por ejemplo, una decisión sobre su separación o no del entorno familiar, o para decidir la modalidad de acogimiento adecuada a sus particulares circunstancias.

En nuestra legislación, el artículo 2 de la LOPJM dispone que, a efectos de la interpretación y aplicación en cada caso del interés superior del niño, se tendrán en cuenta una serie de criterios generales (sin perjuicio de los establecidos en legislación específica), que se ponderarán teniendo en cuenta una serie de elementos generales. A su vez, estos elementos se valorarán conjuntamente conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad. Por último, el artículo señala que cualquier medida que se tome en el interés superior del menor deberá ser adoptada respetando las debidas garantías del proceso.

Entre los elementos generales que han de tenerse en cuenta para la evaluación del interés superior del niño se encuentran los siguientes:

- 1) La edad y madurez del niño.
- 2) La necesidad de garantizar su igualdad y no discriminación por su especial vulnerabilidad.
- 3) El irreversible efecto del transcurso del tiempo en su desarrollo.
- 4) La necesidad de estabilidad de las soluciones que se adopten para promover la efectiva integración y desarrollo del menor, así como de minimizar los riesgos que cualquier cambio de situación material o emocional pueda ocasionar en su personalidad y desarrollo futuro.
- 5) La preparación del tránsito a la edad adulta e independiente, de acuerdo con sus capacidades y circunstancias personales.
- 6) La opinión del niño.
- 7) La identidad del niño.
- 8) La preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones personales.
- 9) El cuidado, protección y seguridad del niño.
- 10) El derecho del niño a la salud.
- 11) El derecho del niño a la educación.
- 12) Aquellos otros elementos de ponderación que, en el supuesto concreto, sean considerados pertinentes y respeten los derechos de los menores.

La determinación del interés superior, teniendo en cuenta estos elementos, deberá seguir una serie de garantías procesales (entre las que juega un papel esencial el derecho del niño a ser escuchado en el sentido más amplio posible) y atenerse a los principios de necesidad y proporcionalidad.

Esta previsión general debe concretarse en cada uno de los momentos en los que es necesario adoptar una decisión respecto de un acogimiento para un niño privado del cuidado parental. El interés superior debe ser siempre una consideración primordial, lo que supone su evaluación y determinación, caso por caso, en el seno de un procedimiento con garantías jurídicas que cuente con la participación de un equipo técnico multidisciplinar y valore no solo los principios de necesidad y proporcionalidad, sino, muy especialmente, el de idoneidad, como ya se ha comentado anteriormente. Solo así se podrá garantizar que la medida que se adopte responde plenamente al interés superior del niño.

Así, se ha ido enunciando en el epígrafe 2 de este informe en qué momentos la legislación exige que las distintas medidas se adopten sobre la base del interés superior del niño y, sobre todo, se han puesto de manifiesto las carencias que tiene por comparación con lo establecido en las Directrices.

Como valoración general, la previsión legal es sustancialmente acertada y acorde con la CDN y con las Directrices, pero la aplicación práctica de este principio deja mucho que desear.

Es imprescindible que todos los profesionales que trabajan en el sistema de protección conozcan el alcance y las implicaciones de este principio y cuenten con instrumentos concretos para su aplicación que les permitan ponderarlo en el momento adecuado y con el sentido que exige la CDN.

El interés superior del niño, además, no debe ser solo invocado para tomar una determinada decisión sobre cuidado alternativo, sino que debe estar precisamente justificado en la resolución que se adopte. Esto permitirá conocer las razones de la misma y, por tanto, el control judicial posterior que de ella pueda hacerse. La motivación sobre la base del interés superior del niño es un elemento clave para la garantía de la correcta actuación administrativa.



4. INCORPORACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE HERMANOS EN LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

El principio de no separación de hermanos se menciona en las legislaciones estatal y autonómica, pero de manera muy desigual.

A nivel estatal, el Código Civil fue modificado en 2015 para establecer que “se buscará siempre el interés del menor y se procurará, cuando no sea contrario a ese interés, su reinserción en la propia familia y que la guarda de los hermanos se confíe a una misma institución o persona” (art. 172.5 CC), previsión que no ha sido objeto de ulterior concreción o desarrollo y que se formula más en términos de objetivos hacia los que tender idealmente (“se procurará”) que como derecho de los hermanos a permanecer juntos, derivado de su derecho a vivir en familia.

La LOPJM solo se refiere tangencialmente a ello en su art. 21.1. LOPJM al incluir entre las obligaciones básicas de los centros de acogimiento residencial la de fomentar “la convivencia y la relación entre hermanos siempre que ello redunde en interés de los menores” y “procurar la estabilidad residencial de los menores, así como que el acogimiento tenga lugar preferentemente en un centro ubicado en la provincia de origen del menor”.

Por su parte, la legislación autonómica contempla el principio con un alcance muy distinto en función de la ley de que se trate. (Ver Anexo II.2 de este informe). Dejando al margen algunas que ni siquiera lo mencionan (Extremadura o Murcia), otras leyes autonómicas lo contemplan como un criterio de actuación más a tener en cuenta en las actuaciones con niños privados de su entorno familiar y, de nuevo, no se formula como derecho del niño, sino como tendencias hacia las que procurar dirigir las actuaciones. Así, se dispone que “cualquiera que sea la medida protectora que se adopte, se procurará que los hermanos se confíen a una misma institución o persona (Andalucía, Madrid). O, también, que se ha de “evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia” (Andalucía, Asturias, Canarias, Galicia).

Algunas leyes han ido un poco más lejos, como en Aragón, que entre los principios de actuación para adoptar medidas de protección señala en su artículo 47. g que “en caso necesario, se facilitarán a los menores recursos alternativos a su propia familia que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral, adecuada evolución de su personalidad y atención educativa, procurándose mantener la convivencia entre hermanos. Cuando la intervención de la Administración suponga la separación de hermanos, siempre irá acompañada de informes razonados que la justifiquen”, lo que parece una previsión más concreta y explícita de lo que entraña el principio.

La legislación de La Rioja, con similar alcance, prevé que “se favorecerá el mantenimiento y fomento de los vínculos fraternales, cualquiera que sea la medida de protección acordada, procurando la convivencia de los hermanos” y señala entre los criterios generales del acogimiento (art. 75.d) el “respeto y fomento de los vínculos fraternales, procurando la atribución del acogimiento de todos los hermanos a la misma familia o institución, en lo posible. En caso contrario, se favorecerán las relaciones entre los hermanos, mediante la fijación de visitas y contactos periódicos”.

La ley de Castilla La Mancha es una de las que más ampliamente desarrolla el principio de no separación de los grupos de hermanos. De este modo, señala entre los principios rectores de la actuación administrativa que “en particular será determinante en la adopción de las decisiones que se tomen respecto a los menores

el derecho del menor a vivir en una familia, manteniendo la familia de origen siempre que sea compatible con el mencionado principio y fomentando la continuidad de las relaciones con los padres, hermanos, abuelos y familia en general. También deberá atenderse a la edad y grado de madurez, salud, sexo, personalidad, afectividad, creencias religiosas y formación espiritual y cultural del menor y su entorno, actual y potencial y valorarse los riesgos de un cambio de la situación actual por otra”.

Asimismo, regula la “convivencia y derecho a la relación con los padres y otros parientes” (art. 19) y dispone que, “en el ejercicio de la tutela administrativa, la entidad de protección favorecerá el ejercicio del derecho de los niños y adolescentes a mantener con sus padres y hermanos y con otros parientes relaciones personales y contactos directos de forma periódica, en los términos y con los límites previstos en el ordenamiento jurídico vigente y siempre que sea compatible con el ejercicio de la tutela o guarda y no sea contrario a sus intereses”. Entre los criterios de actuación dirigidos a las Comisiones Provinciales de Tutela y Guarda de Menores para la protección de los menores señala que “la declaración de desamparo tendrá carácter subsidiario frente a cualquier otra medida de protección. Solo cuando la permanencia del menor en su propio entorno familiar no fuere posible se asumirá su tutela, dando preferencia al acogimiento familiar frente al residencial y dentro del familiar, primará la reagrupación del menor con su familia extensa. Cualquiera que fuera la modalidad del ejercicio de la guarda, se procurará mantener al menor en contacto con su entorno familiar y se evitará, en la medida de lo posible, la separación de los grupos de hermanos”.

En la ley de Cantabria se recoge entre los criterios generales para la aplicación de las medidas de protección que “los vínculos afectivos incluyen no solo los establecidos entre la persona menor y su madre, padre u otras personas adultas pertenecientes a su familia, sino también los vínculos afectivos previamente existentes entre hermanos y hermanas; por ello, excepto cuando resulte contraindicado, y como criterio general, en los casos de separación deberá procurarse que permanezcan juntos o con el mayor contacto posible”.

Con un enfoque de derechos del niño, el artículo 27 de la Ley de Castilla y León regula el derecho a las relaciones familiares, intergeneracionales e interpersonales, en los siguientes términos: “1. La Administración de la Comunidad Autónoma garantizará el derecho del menor a vivir con su familia y a relacionarse con ella bajo la consideración del interés primordial de aquél, valorará la posibilidad del retorno a su familia tras la separación y gestionará en otro caso su incorporación a otro núcleo familiar adecuado en el más breve plazo, procurando entonces, cuando ello resulte beneficioso para dicho interés, que los hermanos permanezcan unidos y que se mantengan las relaciones del menor con las personas significativas en su vida”.

En cuanto a los criterios de actuación que han de seguir las Administraciones Públicas, establece que “cuando sea precisa la separación del menor de la familia se dispondrán recursos alternativos, considerando su retorno con la familia en cuanto las circunstancias lo permitan. Si la separación es definitiva, se gestionará su incorporación, en el más breve plazo, a otro núcleo familiar lo más adecuado a sus necesidades y características, así como lo más estable posible, procurando entonces, siempre que no resulte perjudicial para ellos, que los hermanos permanezcan juntos, que puedan mantenerse contactos con el grupo de origen y con otras personas significativas. En ambos casos se garantizará al menor una calidad de vida y una educación mejores de las que tendría en su propia familia”.

Asimismo, en relación con las dos modalidades de acogimiento, se contempla como criterio de actuación que “se procurará la guarda de todos los hermanos cuando ello no sea contrario al interés de éstos” o que “se procurará que todos los hermanos puedan alojarse y ser atendidos en el mismo centro cuando ello no sea contrario a su interés”.

Las leyes que con mayor rigor lo acogen son las de Cataluña, Comunitat Valenciana e Illes Balears.

La Ley catalana de 2010 dispone lo siguiente:

- En cuanto a la formalización del acogimiento familiar (art. 129.4), “el acogimiento de hermanos debe confiarse a una misma persona o familia, salvo que existan circunstancias que justifiquen su separación, y deben facilitarse las relaciones entre el niño o el adolescente y su familia natural cuando sea posible el reintegro a esta, para favorecerlo, y cuando pueda beneficiar al niño o al adolescente”.
- Se regula una modalidad de cuidado alternativo que es el “acogimiento en una unidad convivencial de acción educativa” (art. 131). Este acogimiento “es el ejercido por personas previamente seleccionadas y calificadas por razón de su titulación, formación y experiencia en el ámbito de la infancia y la adolescencia. El acogimiento en una unidad convivencial de acción educativa puede acordarse fundamentalmente respecto de niños o adolescentes con diversidad funcional, grupos de hermanos y otros en dificultades especiales o con necesidades educativas especiales”, lo que se corresponde con algunas de las previsiones de las Directrices.
- En cuanto al acogimiento en centro (art. 132.5), señala que “los hermanos deben ser acogidos en el mismo centro, salvo que no les resulte beneficioso”.

La legislación valenciana, algo anterior a la balear, contiene las siguientes previsiones referidas al principio de no separación de hermanos:

- Dentro del Capítulo IV, sobre los derechos en el ámbito de las relaciones familiares, el artículo 23 se refiere al “derecho de relación y convivencia”: “1. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a crecer y vivir con las personas que son sus progenitores y a mantener relación con el resto de ascendientes, sus hermanos y hermanas, sean de único o de doble vínculo, y otros parientes o personas allegadas, siempre que no sea contrario a su interés, con los límites establecidos en las resoluciones judiciales”.
- El artículo 91 establece entre los principios de actuación de las Administraciones “la preservación de las relaciones interpersonales significativas que resulten beneficiosas para el desarrollo de la persona protegida, especialmente con sus hermanos, hermanas, padres, madres u otras personas que, en su lugar, hayan desempeñado las funciones parentales. Se mantendrán unidos a los hermanos y hermanas en las medidas de protección que se adopten, siempre que ello no contravenga el interés superior del menor”.
- El artículo 115 se refiere específicamente a los grupos de hermanos y hermanas: “1. Salvo que el interés particular de alguna persona protegida aconseje otra cosa, y así se recoja, de forma motivada, en la resolución que se dicte al respecto, se mantendrá unidos a los hermanos y hermanas, ya sean de único o de doble vínculo, en las medidas de protección que se adopten, tanto durante el tiempo que asuma su guarda la Generalitat, como a su finalización, por reunificación familiar o por delegación de su guarda para adopción. 2. En las decisiones acerca de los grupos de hermanos y hermanas, además de los criterios generales de interpretación y ponderación del interés superior de la persona menor de edad, se tendrá en cuenta las necesidades derivadas de su distinto momento evolutivo, la naturaleza de su relación, la vinculación preexistente y que la medida que se adopte no limite las posibilidades de desarrollo futuro de ninguno de ellos”.
- El art. 119.4 regula las relaciones del niño con familiares y personas allegadas y dispone que “en aquellos casos en los que no se haya mantenido unido a un grupo de hermanos y hermanas, pero la continuidad de su relación no sea perjudicial, la Generalitat adoptará las medidas necesarias para que mantengan un contacto suficiente para preservar y potenciar el vínculo preexistente”.

La reciente legislación balear de 2019 contiene diversas previsiones sobre la separación de hermanos que pierden el cuidado parental:

- Bajo el rótulo de “derechos de relación y convivencia” (art. 26) se reconoce que “las personas menores de edad tienen derecho a vivir con sus padres y madres salvo en los casos en que la separación sea necesaria para asegurar la integridad y la seguridad del niño, niña o adolescente. También tienen derecho a convivir y a relacionarse con otros parientes próximos, especialmente con los abuelos, de acuerdo con la legislación civil vigente”. Asimismo, “las personas menores de edad tienen derecho a mantener un contacto directo y habitual con el padre, la madre, los hermanos y los familiares de segundo grado con los que no convivan, excepto que haya una decisión administrativa o judicial en sentido contrario”. En tercer lugar, “las personas menores de edad separadas de sus padres y madres por la adopción de alguna medida judicial o administrativa que comporte el encarcelamiento o la detención de estos padres o madres tienen derecho a ser informadas del lugar y la situación en que se encuentran, así como derecho a relacionarse con ellos, excepto que haya una decisión administrativa o judicial en sentido contrario y teniendo en cuenta siempre el interés superior de la persona menor de edad”.
- Entre los criterios de actuación en materia de protección, el art. 93 contempla “la disposición de recursos alternativos cuando el niño, niña o adolescente haya sido separado de su núcleo familiar. En este caso, se tiene que trabajar por el retorno con la familia, valorar sus posibilidades y conveniencia, teniendo en cuenta la evolución de la familia desde que se haya adoptado la medida protectora y haciendo prevalecer siempre el interés y las necesidades del niño, niña o adolescente sobre los de la familia. Si la separación es definitiva, se tiene que procurar la incorporación, lo antes posible, a otro núcleo familiar idóneo e intentar que los hermanos y hermanas se mantengan juntos y que, si les resulta beneficioso, puedan mantener contacto con su grupo de origen”.
- En relación con las actuaciones que se deben llevar a cabo en situaciones de desamparo (art. 121. d) “se evitará la separación de hermanos, especialmente dentro del mismo rango de edad excepto por causas excepcionales que deberán ser especialmente motivadas en la resolución administrativa y aprobadas judicialmente”.
- El art. 144, referido a las formas de ejercicio de la guarda, dispone que “se tiene que buscar siempre el interés superior de la persona menor de edad y, cuando eso no sea contrario a este interés, se tiene que priorizar el reintegro en la propia familia y que la guarda de los hermanos y hermanas se confíe a una misma institución o persona para que permanezcan unidos. La situación del niño, niña o adolescente en relación con la familia de origen, tanto con respecto a la guarda como al régimen de visitas y otras formas de comunicación, se tiene que revisar cada tres meses en los casos de niños o niñas de menos de tres años, y cada seis meses con respecto a los mayores y adolescentes”.
- Como previsión general en relación con los acogimientos, en el régimen general de los acogimientos, el art. 152.1 dispone que “a menos que sea contrario a su interés, se tiene que priorizar que la guarda de los hermanos y hermanas se confíe a una misma institución o persona para que permanezcan juntos”. En consecuencia, “la entidad pública tiene que regular las visitas y las comunicaciones que correspondan a los padres y madres, abuelos y abuelas, hermanos y hermanas y personas próximas con respecto a los niños, niñas y adolescentes de los cuales tenga la tutela, y puede adoptar motivadamente, en interés del niño, niña o adolescente, la suspensión temporal con la audiencia previa de los afectados, así como de la persona menor de edad si tiene la madurez suficiente y, en todo caso, si tiene más de doce años, con la notificación inmediata al Ministerio Fiscal. El niño o niña o adolescente, los afectados y el Ministerio Fiscal se pueden oponer a estas resoluciones administrativas de conformidad con la Ley de enjuiciamiento civil”.

- Como principios de actuación en acogimiento familiar, el art. 166 dispone que la entidad pública tiene entre sus obligaciones básicas, por un lado, “fomentar la convivencia y la relación entre hermanos, siempre que eso redunde en sus intereses, y procurar su estabilidad residencial, así como que el acogimiento tenga lugar preferentemente en un centro ubicado en la isla de origen del niño, niña o adolescente” y, por otro, “no ser separado de sus hermanos y permanecer todos juntos en el mismo centro, siempre que eso no sea contrario a su interés. En caso de separación, se tienen que facilitar los contactos periódicos entre hermanos, no inferiores a un mes, siempre que eso no sea contrario a su interés”.

El País Vasco contiene también alguna previsión algo distinta a otras leyes, disponiendo entre los principios y criterios rectores de la actuación administrativa que “en caso necesario, se facilitarán a los niños, niñas y adolescentes recursos alternativos a su propia familia, que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral y la adecuada evolución de su personalidad, manteniendo la convivencia entre hermanos; si esto último no fuera posible, se facilitará la conservación de los vínculos existentes entre los hermanos. En ambos casos se actuará en el supuesto de que esta relación no resulte perjudicial para la persona menor de edad”. Quizá sea más destacable el reconocimiento del derecho de los residentes a “no ser separados de sus hermanos o hermanas, permaneciendo todos juntos en el mismo centro, siempre que no sea contrario a su interés”.

Este panorama legislativo muestra que la no separación de hermanos no se contempla como un principio de actuación en relación con el cuidado alternativo, pese a la importancia que la Directrices han dado al mismo.

Partiendo del derecho del niño a vivir en familia y que esta se encuentra formada no solo por los padres sino también por otros familiares entre los que los hermanos son esenciales, las Directrices acogen como principio la no separación de los hermanos en tanto supondría una excepción al derecho del niño a vivir en familia. Cuando se va a tomar una decisión sobre una modalidad de cuidado alternativo, es preciso mantener a los hermanos juntos, salvo que ello no sea acorde con su superior interés. Y ello con independencia de la modalidad que se escoja. Por ejemplo, con el objetivo de permitir que grandes grupos de hermanos se mantengan unidos, un entorno de acogimiento residencial también puede constituir la mejor opción. Los niños son capaces de valorar el acogimiento residencial cuando este se centra en proporcionar oportunidades individualizadas de desarrollo social y emocional, en línea con el rol “constructivo” que este puede tener.

En cuanto a los niños de menos de tres años, de conformidad con la opinión predominante de los expertos, estos niños deberían ser acogidos en un ámbito familiar, excluyendo implícitamente cualquier opción de acogimiento residencial. En otras palabras, para estos niños de corta edad, la condición de que el cuidado institucional solo sea usado cuando sea constructivo para el niño generalmente no puede ser cumplida. No obstante, se prevén ciertas excepciones a la prohibición, como cuando se necesite que grupos de hermanos permanezcan juntos y los demás entornos de acogimiento disponibles de inmediato implicaran su separación.

En general, conforme a las Directrices, en los procesos de evaluación, planificación y acogimiento se debe tener en consideración la necesidad de acoger a un niño con sus hermanos, a menos que esto no sea en el interés superior del niño. La inexistencia de opciones para hacerlo posible supone un incumplimiento de las obligaciones del Estado, que debe estar en disposición de ofrecer una amplia gama de opciones de calidad para poder individualizar la respuesta protectora alternativa. No es razonable ni justo que las consecuencias del incumplimiento las tenga que asumir el niño, con los efectos que de ello se derivarán con toda seguridad.

No obstante, cuando los hermanos hayan tenido que ser separados, se debe facilitar el contacto para preservar los vínculos significativos. Asimismo, se debe asegurar que el contacto pueda seguir con los hermanos que permanecen en cuidado alternativo y con otros familiares siempre que sea apropiado.



5. VALORACIÓN DEL MARCO LEGAL ESPAÑOL DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

5.1. PUNTOS FUERTES Y MEJORAS REALIZADAS

5.1.1. Interés superior del niño

La regulación del artículo 2 LOPJM acoge plenamente la doctrina de la Observación General Núm. 14 del CRC y, además, al tener carácter orgánico, es de aplicación directa y por igual en todo el territorio nacional, es decir, no puede ser modificado por la legislación autonómica.

La regulación específicamente dedicada a los niños privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo también incluye el interés superior del niño como principio al que debe responder toda decisión que se adopte. La evaluación y determinación de ese interés deberá hacerse ponderando los criterios y elementos señalados en el art. 2 LOPJM, además de los principios de necesidad y proporcionalidad.

5.1.2. Separación de hermanos

La introducción en 2015 de la nueva redacción del artículo 172.5 del Código Civil supone un avance en la atención sobre la no separación de los hermanos.

La legislación autonómica lo ha ido incorporando y las últimas leyes, más modernas, han incorporado este principio en el marco de los derechos familiares de los niños, lo que implica la correlativa obligación del Estado de garantizarlo.

5.1.3. Prevención

La prevención se recoge como principio rector de la actuación administrativa en el sistema de protección a la infancia y la adolescencia, lo que debería traducirse en el mandato claro de optar por este tipo de soluciones frente a las de carácter reactivo. La prevención no se contempla como un conjunto de actuaciones o programas con los que evitar determinadas situaciones no deseables, sino como mandato de actuación directamente impuesto a los poderes públicos.

Se ha mejorado técnicamente la regulación de la situación de riesgo y de la guarda administrativa o voluntaria como actuaciones de prevención secundaria, en las que había importantes carencias.

5.1.4. Transición a la vida adulta

La modificación legislativa estatal de 2015 incluyó como novedad el art. 22.bis LOPJM: “Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción sociolaboral, apoyo psicológico y ayudas económicas”. Asimismo, el artículo 11.4 LOPJM señala entre los principios rectores de la actuación administrativa que “las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad”.

La legislación autonómica, aunque de forma dispersa y desigual, contiene menciones en la misma línea que la ley estatal.

5.1.5. Fortalecimiento de las familias biológicas: el objetivo es que los niños regresen al hogar

La ley reconoce como principio rector de la actuación administrativa la integración familiar y social del niño. Además, contiene algunas menciones a las familias biológicas a propósito de algunas actuaciones protectoras, por ejemplo, en relación con el riesgo.

La legislación autonómica contiene más menciones a este asunto, si bien, una vez más, de manera muy desigual en función del texto del que se trate.

La legislación estatal explicita que “la concurrencia de circunstancias o carencias materiales se considerará indicador de riesgo, pero nunca podrá desembocar en la separación del entorno familiar” y, complementariamente, el artículo 18 LOPJM establece por su parte que “la situación de pobreza de los progenitores, tutores o guardadores no podrá ser tenida en cuenta para la valoración de la situación de desamparo”. Por tanto, deja de ser posible entender en el ámbito del artículo 172 CC que si el niño queda privado de la necesaria asistencia material la decisión puede ser declararlo en desamparo, como prescribe dicho precepto, sino apoyar a la familia para mitigar o compensar esas carencias, así como fortalecerla en otros aspectos para que pueda cumplir con su responsabilidad parental. En este sentido cabe destacar la aprobación de la ley que aprueba el ingreso mínimo vital y otra serie de medidas económicas y sociales con las que combatir los efectos negativos que la pandemia ha tenido sobre las familias y, en particular, sobre los niños.

5.1.6. Participación de los niños

El artículo 9 LOPJM reconoce y regula en términos muy amplios el derecho del niño a ser oído y escuchado. Se regula y garantiza, además, como derecho fundamental, por lo que se ha multiplicado considerablemente su alcance en la ley.

Además, a lo largo del articulado de la LOPJM se menciona este derecho de participación de los niños en los procedimientos administrativos y judiciales que le afectan.

Para los niños en cualquier modalidad de acogimiento, la LOPJM reconoce su derecho a ser oídos en los términos del artículo 9 y, en su caso, a ser parte en el proceso de oposición a las medidas de protección y declaración en situación de desamparo de acuerdo a la normativa aplicable, y en función de su edad y madurez. Para ello, tienen derecho a ser informados y notificados de todas las resoluciones de formalización y cese del acogimiento.

5.1.7. Mecanismos de control y protección a la infancia

El principio rector conforme al cual las Administraciones han de proteger al niño contra toda forma de violencia se ha añadido en la modificación legal de 2015. Es un avance importante porque antes no se decía nada al respecto. Como principio rector de la actuación administrativa, supone un mandato de actuación a las Administraciones Públicas que es aplicable a aquellas que organizan y gestionan el cuidado alternativo. Específicamente en el ámbito residencial, el artículo 11 LOPJM dispone que “las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos”.

Además, la LOPJM prevé el derecho del niño en cualquier modalidad de acogimiento a poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las reclamaciones o quejas que considere sobre las circunstancias de su acogimiento (art. 21.bis. g) LOPJM.

El art. 21.bis.3. reconoce el derecho del niño en acogimiento residencial a ser escuchado en caso de queja y a ser informado de todos los sistemas de atención y reclamación que tiene a su alcance, incluido el derecho de audiencia en la Entidad Pública.

Se exige también desde 2015 que todas aquellas personas que trabajan habitualmente con niños deban presentar la certificación negativa del registro de delincuentes sexuales como requisito para su contratación.

5.1.8. Datos y estadísticas

El artículo 22. ter LOPJM prevé la articulación de un sistema de información sobre la protección a la infancia y a la adolescencia en el que han de colaborar tanto la Administración General del Estado (como coordinador de la estadística a nivel nacional) como las Comunidades Autónomas (como principales responsables del sistema de protección en sus respectivos ámbitos territoriales). Así, conforme a este precepto, “las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado establecerán un sistema de información compartido que permita el conocimiento uniforme de la situación de la protección a la infancia y a la adolescencia en España, y de ofrecimientos para el acogimiento y la adopción, con datos desagregados por género y discapacidad, tanto a efectos de seguimiento de las medidas concretas de protección de menores como a efectos estadísticos. A estos mismos efectos se desarrollará el Registro Unificado de Maltrato Infantil”, si bien este último es específico para las notificaciones de los casos de violencia contra la infancia.

El Ministerio recopila información sobre las medidas de protección y las publica periódicamente en el Boletín de datos estadísticos de las medidas de protección a la infancia.

Asimismo, existe el Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales, desde el que se puede obtener información sobre familias y niños que recurran a los servicios sociales.

5.2. PRINCIPALES VACÍOS Y PUNTOS DE MEJORA

5.2.1. Interés superior del niño

La evaluación y la determinación del interés superior del niño deben tener en cuenta el principio de proporcionalidad. Pero específicamente en el caso de los niños privados del entorno familiar o en riesgo de ello deben tenerse en cuenta necesariamente los principios de necesidad y de idoneidad como principios específicos de esta realidad. Solo si se cuenta con una gama de opciones de cuidado alternativo de calidad y conformes a los estándares internacionales se podrá garantizar el interés superior de los niños privados del cuidado parental. En tanto este principio no sea incorporado expresamente a la legislación y las Administraciones no actúen conforme al mismo no se podrá garantizar dicho interés, incluso aunque la legislación formalmente incorpore muchas de las previsiones de las Directrices. El enfoque de flexibilidad en la respuesta de cuidado alternativo es también una exigencia del interés superior del niño.

En línea con la Resolución, es necesario promover la aplicación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, concretamente impartiendo capacitación sobre las mismas al personal encargado del cuidado de niños y otras personas que trabajan con niños carentes de cuidado parental. Una formación sobre la evaluación y determinación del interés superior del niño en relación con las modalidades alternativas de acogimiento es clave para la correcta implementación de las Directrices y del enfoque de derechos que acogen.

Valorar un cambio en la legislación penitenciaria para los casos en que los niños quedan privados de libertad a causa del ingreso en prisión de la madre. La condena debería considerar el interés superior del niño y prever medidas alternativas a la privación de libertad para garantizar al niño su condición de individuo libre y su acceso a las actividades de la comunidad (esta es una recomendación que ha hecho el CRC a España en 2018 y que ya recogían las Directrices, que de acuerdo con su enfoque general, exigen soluciones individualizadas y atendiendo a las concretas circunstancias del caso, que respondan al interés superior del niño, fundamentadas en los mismos criterios que los empleados para decidir cualquier otra situación de separación del niño).

Buscar soluciones adecuadas para las madres adolescentes. La legislación debería contemplar específicamente el caso de las madres adolescentes, para que conserven todos los derechos inherentes a su doble condición de madres y niñas, incluido el acceso a todos los servicios apropiados para su propio desarrollo (educación de calidad, servicios sociales y apoyo en la crianza). La legislación no contempla el establecimiento de programas específicos que deberían tener como finalidad dar a las madres y los padres la posibilidad de ejercer las funciones parentales en condiciones de dignidad y evitar que se vean inducidos a entregar la guarda de su hijo a causa de su vulnerabilidad. Se trataría de considerarlos como grupos familiares cuyos miembros requieren apoyo y protección, en vez de como niños sin padres que necesitan cuidado alternativo.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, también debe ponerse el interés superior del niño en primer lugar. Es imprescindible desplegar el enfoque de derechos del niño respecto del grupo de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, para garantizar que reciben una protección y asistencia adecuadas y velar por su salud, educación y desarrollo psicosocial, asegurando que su interés superior es una consideración primordial en las políticas de integración, retorno y reunificación familiar. Limitar las opciones y las acciones de las Administraciones a un acogimiento residencial institucionalizante se aleja de lo dispuesto en la CDN, en las Directrices y en la Resolución.

5.2.2. Separación de hermanos

La previsión del artículo 172.5 del Código Civil es insuficiente porque no garantiza la no separación como derecho ni como principio general para tener en cuenta en las decisiones sobre cuidado alternativo, lo que es contrario a las Directrices. Más bien lo conceptúa como criterio de actuación a tener en cuenta o hacia el que tender, sin mayor compromiso de cumplimiento por parte de la Entidad Pública.

Tampoco se contempla como excepción al acogimiento familiar de niños de menos de tres años la posibilidad de optar por otro tipo de acogimiento precisamente para preservar la continuidad de la unión de los hermanos, salvo que fuera contrario a su superior interés.

5.2.3. Prevención

La legislación estatal se limita a mencionar la prevención como principio de actuación de los poderes públicos, sin que ello se traduzca en mecanismos concretos en relación con los niños privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo. Por tanto, el reconocimiento del principio parece carecer de mayor virtualidad tal como está diseñado el sistema actualmente.

Para que efectivamente se activase ese principio, es necesario asumir el enfoque y contenido de las Directrices y de la Resolución, que van mucho más allá de su mera inclusión literal en la norma. Lo importante es desplazar el foco del sistema, hoy puesto en la separación del niño, para volcar los esfuerzos en la prevención primaria y secundaria para evitar la separación y también en la terciaria para garantizar la calidad del acogimiento. Desde la asunción de un enfoque de derechos, como hacen las Directrices y la Resolución, no es posible mantener los mecanismos normativos e institucionales actuales. Hasta que no se cambien, por

más que se perfeccionen técnicamente los mecanismos existentes, no se van a obtener resultados diferentes. Es preciso transformar los últimos reductos de asistencialismo que quedan en el cuidado alternativo para reconstruirlo desde el marco de los derechos del niño. Y eso exige priorizar por encima de todo la promoción de la familia y la prevención de la separación. Este giro debe ser explícitamente contemplado en la legislación y acompañado de la correspondiente dotación presupuestaria y humana.

5.2.4. Transición a la vida adulta

Pese a la incorporación del art. 22 bis LOPJM y el avance que supone respecto de la legislación anterior, su previsión resulta insuficiente. La respuesta protectora debería atender al interés superior de estos niños e ir incluso más allá de la mayoría de edad (del mismo modo que se contemplan algunas actuaciones protectoras incluso antes de que el niño nazca). Para “salir” del sistema, la legislación no contempla una evaluación equivalente a la que se debe realizar para entrar en él, perdiendo la necesaria individualidad de la atención y, por tanto, no atendiendo adecuadamente las exigencias del interés superior del niño. Dicha actuación de evaluación, planificación y seguimiento debe ser parte de las obligaciones de protección del Estado.

No se termina de concretar la obligación del Estado de facilitar la transición a la vida independiente de quienes han estado bajo su tutela. En aplicación del interés superior del niño, se debería considerar que los adolescentes que se preparan para abandonar el sistema de cuidado alternativo necesitan ayuda activa para preparar esta transición, tener acceso a empleo, vivienda y apoyo psicológico cuando redunde en su interés superior. De conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, deberán poder acceder a los servicios de acompañamiento de extutelados. Nada de esto se contempla hoy en nuestra legislación.

5.2.5. Fortalecimiento de las familias biológicas: el objetivo es que los niños regresen al hogar

Este es posiblemente el aspecto menos positivo de los distintos elementos abordados en el informe, lo que es coherente con el enfoque desviado de nuestra actual legislación en relación con el cuidado alternativo. Sin un marco regulador (y económico) que priorice la prevención de la separación y el fortalecimiento de las familias biológicas, el sistema de protección actual seguirá estando cojo, siendo ineficiente y permitiendo acogimientos innecesarios por poder haber sido evitados.

La reintegración en la familia debe ser el objetivo prioritario de toda intervención o actuación con niños que han perdido el cuidado parental. La decisión de reintegrarlo a la familia debe ser el resultado de una evaluación realizada por un equipo profesional y multidisciplinar, en el que participen todos los interesados y que garantice el interés superior del niño. Esta exigencia para la reintegración no está expresamente contemplada en la legislación española.

Se deben fortalecer los sistemas de bienestar y protección infantil y adoptar medidas eficaces para apoyar a las familias y prevenir las separaciones innecesarias. No basta con decir que la pobreza no es causa suficiente para justificar la separación, hace falta poner los medios económicos y sociales que la combatan de raíz.

Se deben elaborar y fortalecer políticas y programas de reducción de la pobreza inclusivos, receptivos y orientados a la familia. Diseñados también con el fin de promover y potenciar la capacidad de los padres para cuidar de sus hijos y de hacer frente a la pobreza de las familias y la exclusión social; que reconozcan los aspectos multidimensionales de la pobreza, se centren en la educación inclusiva y de calidad y en el aprendizaje permanente para todas las personas. Hay que incluir también iniciativas que promuevan una parentalidad implicada y positiva, la salud y el bienestar de todas las personas a cualquier edad, la igualdad de acceso a los recursos económicos, el empleo pleno y productivo, el trabajo decente, la seguridad social,

los medios de vida y la cohesión social, y promuevan y protejan los derechos humanos de todos los miembros de la familia.

Igualmente, se deben establecer sistemas de protección social en función del género y de las necesidades de los niños, que son fundamentales para reducir la pobreza, incluidos, según proceda, programas de transferencias de efectivo para familias en situaciones de vulnerabilidad, como en el caso de las familias encabezadas por un progenitor único, en particular las encabezadas por mujeres. Reducen la pobreza con más eficacia cuando van acompañados de otras medidas, como la facilitación del acceso a servicios básicos, una educación de calidad y servicios de cuidado infantil y de atención de la salud asequibles y de calidad.

Las Administraciones deben apoyar y prestar asistencia a las familias y los cuidadores potenciando su capacidad en relación con el desarrollo del niño, en particular mediante una educación y una formación integrales. También han de promover una parentalidad comprometida y positiva que les permita cuidar de los niños en un entorno seguro.

De igual forma, es preciso proporcionar información amplia, servicios y apoyo a los niños con discapacidad y sus familias con miras a prevenir la ocultación, el abandono, la falta de cuidados, la discriminación y la segregación, así como garantizar que tengan los mismos derechos con respecto a la vida familiar.

5.2.6. Participación de los niños

El amplio alcance del derecho fundamental del niño a ser oído y escuchado no tiene una correspondencia cuando se traslada a los ámbitos y procedimientos en los que se toman decisiones que le afectan. Además, se establece que la escucha al niño se producirá cuando tenga suficiente madurez y, en todo caso, cuando tenga doce años, previsión que es contraria a lo dispuesto en el artículo 12 CDN. Tal como ha explicado la Observación General Núm. 12, no se pueden poner límites a la participación de los niños en los procedimientos administrativos porque, además del derecho fundamental citado, tienen la condición de interesados, por lo que todas las actuaciones administrativas deben serles comunicadas y deben tener la oportunidad de alegar lo que estimen oportuno.

Para los niños en cualquier modalidad de acogimiento, la LOPJM reconoce su derecho a ser oídos en los términos del artículo 9 y, en su caso, a ser parte en el proceso de oposición a las medidas de protección y declaración en situación de desamparo de acuerdo a la normativa aplicable y en función de su edad y madurez. Para ello, tienen derecho a ser informados y notificados de todas las resoluciones de formalización y cese del acogimiento. Esta previsión puede y debe ser ampliada conforme al propio artículo 9 en el que basa.

En cuanto al cuidado alternativo, el art. 21.bis.3. LOPJM reconoce el derecho del niño en acogimiento residencial a ser escuchado en caso de queja y a ser informado de todos los sistemas de atención y reclamación que tiene a su alcance, incluido el derecho de audiencia en la Entidad Pública. En el caso de los niños en acogimiento familiar, no se incluye entre sus derechos el de ser escuchado en caso de queja. Este es un derecho que solo se reconoce a los niños en acogimiento residencial, si bien tampoco en ese caso se especifica la obligación de obtener una respuesta o el alcance de la misma. No se entiende bien la diferencia de regulación ni la indefinición en cuanto al alcance que ha de tener la actuación del Estado.

El amplio alcance con el que el art. 9 LOPJM regula el derecho del niño a ser escuchado no se corresponde con las numerosas limitaciones a la participación del niño que contempla el resto del articulado de la ley.

5.2.7. Mecanismos de control y protección a la infancia

La seguridad de los niños debe garantizarse por medio de la exigencia de estándares técnicos oficialmente aprobados. Los estándares de calidad que han de regir el desenvolvimiento del acogimiento deberían tener en cuenta estos aspectos.

La legislación no exige la conformación de los entornos de acogimiento como entornos protectores para la infancia, que no solo eviten toda forma de violencia contra los niños, sino que, además, promuevan su desarrollo integral desde el principio del buen trato. Todos los entornos de cuidado alternativo deberían cumplir unos estándares de protección frente a la violencia para poder obtener la correspondiente habilitación de funcionamiento y para conservarla tras las inspecciones y controles que tendrían que realizarse.

Falta una regulación legal de la extensión de la potestad sancionadora y disciplinaria en los centros, que no puede dejarse al reglamento de régimen interior de cada uno porque se trata de limitar derechos fundamentales de los niños. Esto puede ser especialmente urgente en el caso de centros para niños con discapacidad.

Falta fortalecer los mecanismos de queja y denuncia para que sean conocidos, accesibles, eficaces e imparciales, especialmente en los casos de acogimiento residencial.

En el caso del acogimiento familiar, es necesario apoyar a la familia y cuidadores para potenciar su capacidad en relación con el desarrollo del niño, en particular mediante una educación y formación integrales y la promoción de una parentalidad implicada y positiva que les permita cuidar de los niños en un entorno seguro. Falta formación a los acogedores y cuidadores sobre la importancia que su función tiene en el desarrollo de unas relaciones positivas, seguras y formativas con los niños.

Falta formación específica a los profesionales que trabajan con niños en la detección de situaciones de abuso, descuido, explotación o riesgo de abandono, y en cuanto a la extensión del deber de comunicación y sus cauces.

Los criterios generales que deben cumplir los centros de acogimiento residencial no incluyen expresamente la obligación de configurarse como entornos protectores para la infancia.

En relación a las normas sobre entornos protectores, es clave establecer y desarrollar mecanismos seguros, bien promocionados, confidenciales, accesibles, eficaces y adaptados que permitan a los niños en entornos de cuidado alternativo o a sus representantes recibir asesoramiento, informar de situaciones de violencia contra los niños u otras cuestiones de protección y presentar denuncias de casos de violencia contra los niños, así como velar por que todos los niños tengan acceso a esos mecanismos.

Consecuentemente, la exigencia de certificación negativa del registro de delincuentes sexuales, que supuso un avance en la protección de los niños y las niñas y era una incorporación necesaria para cumplir con los compromisos internacionales (Convenio de Lanzarote), resulta claramente insuficiente para abordar el problema de la violencia contra los niños y las niñas en los centros. Estos lugares deben configurarse como espacios protectores frente a la violencia y promotores de los derechos del niño, lo que requiere la incorporación de una gama mucho más amplia de actuaciones, como la formación, la detección, la prevención de los factores de riesgo y la promoción del buen trato, el establecimiento de cauces de denuncia, la protección y la reparación integral.

Es preciso adoptar medidas adecuadas para proteger a los niños que son víctimas de la trata y están privados del cuidado de sus padres, además de promulgar y aplicar legislación para prevenir y combatir la trata y la explotación de niños en centros de cuidado. En adición, hay que apoyar a los niños que son víctimas de

la trata de personas para que regresen con sus familias y reciban una asistencia psicológica y de salud mental adecuada, centrada en las necesidades de las víctimas y atenta a los casos de trauma, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir y remediar los daños relacionados con los programas de voluntariado en los centros, incluso en el contexto del turismo, que pueden conducir a la trata y la explotación.

Las previsiones del Proyecto de LOPIAV respecto de la prevención de la violencia en centros residenciales resultan muy insuficientes y deberían incorporar las previsiones de las Directrices y de la Resolución.

5.2.8. Datos y estadísticas

No hay datos sobre acogimiento informal en España.

La recolección de datos sobre los niños privados de cuidado parental o en riesgo de estarlo es clave para la adopción de políticas públicas acordes con las verdaderas necesidades de la infancia en riesgo. Nuestra legislación no prevé la sistemática recolección de esta información.

Es necesario saber qué información se necesita, quién debe recabarla y tratarla y conforme a qué indicadores o pautas. Esto forma parte de las medidas de aplicación general de la CDN como instrumentos para la efectiva implementación de la misma, y, por tanto, resulta urgente avanzar en ello.



6. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

6.1. DE CARÁCTER GENERAL

i. Incorporar plenamente el enfoque de derechos a la actuación protectora respecto de los niños privados de los cuidados parentales o en riesgo de estarlo

Es preciso incorporar a la legislación el enfoque de derechos acogido en las Directrices y reforzado en la Resolución. Los derechos de los niños privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo van más allá de las previsiones de la LOPJM y el Código Civil. Es preciso que se atienda, además, a la posible vulnerabilidad en la que el sistema les sitúa cuando se acude a un acogimiento innecesario.

ii. Elaborar una estrategia integral, coordinada, multisectorial e interterritorial sobre el cuidado alternativo

La necesaria transformación del sistema de protección en lo relativo a los niños privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo requiere no solo una reforma legal, sino, en lo concreto, la elaboración de una estrategia integral, coordinada, multisectorial e interterritorial que diseñe un proceso gradual y sostenible. No basta con la modificación que se ha hecho en 2015 sobre el cuidado alternativo, sino que hay que implementarlo y pasar a la acción, impulsándolo y no dejándolo al criterio de cada Administración.

La Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia cuya creación se contempla en el proyecto de LOPIAV puede ser un buen mecanismo que parta de un grupo de trabajo específico. Dicha estrategia debería contener al menos:

- Principios: necesidad, idoneidad, ultima ratio, subsidiariedad, temporalidad, prioridad de la prevención, incorporación de un enfoque de derechos humanos del niño, atención a los colectivos con necesidades especiales y, sobre todo, a la necesaria individualización de la medida, supervisión de la actividad, calidad, responsabilidad, dotación presupuestaria, políticas basadas en evidencias, etc.

- Elementos de la estrategia: objetivos, medios, áreas específicas a abordar, responsables, plazos, etc.

iii. Contar con datos confiables para la toma de decisiones basadas en evidencias

Es imprescindible mejorar la recopilación de datos, la gestión de la información y los sistemas de presentación de informes relacionados con los niños privados del cuidado parental en todos los entornos y situaciones. Se trata de subsanar las lagunas existentes en materia de datos y elaborar parámetros de referencia mundiales y nacionales, en particular invirtiendo en datos desglosados de calidad, accesibles, oportunos y fiables mediante la creación de capacidad, el apoyo financiero y la asistencia técnica, y velando por que la formulación de políticas se base en datos de calidad.

iv. Asignar recursos para luchar contra la pobreza infantil: invertir en infancia eleva la probabilidad de éxito en la vida adulta

Los Estados deben asignar los recursos disponibles y, cuando proceda, en el marco de la cooperación para el desarrollo, recursos humanos y financieros para garantizar sin demora la aplicación óptima de las Directrices. Esta es también una exigencia que se recoge en la Observación General Núm. 19 del CRC sobre presupuestos públicos y derechos del niño, que señala la obligación de contemplar de manera específica en los presupuestos a los colectivos especiales o en situación de vulnerabilidad, como son los niños privados del cuidado parental, para mitigar la desigualdad y evitar su discriminación. En esta línea se sitúa la Garantía Infantil Europea, un instrumento para combatir la pobreza infantil con enfoque de derechos de infancia, transversal e integrador, que va más allá de las ayudas estrictamente económicas (incluyendo vivienda, sanidad, nutrición, educación y cuidado infantil) y que atiende a grupos de niños en situación de especial vulnerabilidad, como los niños en acogimiento, en particular residencial.

Es preciso mejorar las asignaciones presupuestarias y los recursos humanos destinados a apoyar a los niños, en particular a los niños que viven en familias desfavorecidas, para hacer frente a las causas profundas de la separación innecesaria de la familia y velar por que sus propias familias y comunidades los cuiden de manera efectiva.

Es necesario priorizar la inversión en la protección de los niños, servicios sociales y modalidades de cuidado alternativo. Para ello, se requiere un marco normativo que asegure que los niños recibirán los recursos y apoyos necesarios. En este sentido, hay que reorientar las inversiones desde los cuidados institucionales hacia servicios de promoción de la capacitación familiar, la prevención de la separación mediante servicios locales de apoyo y la desinstitucionalización hacia modalidades de cuidado alternativo de calidad.

v. Mejorar la coordinación intersectorial e interadministrativa para proteger mejor

Frente a la insuficiencia de la atención desde el sistema de servicios sociales, es necesario trabajar de manera coordinada con salud, educación, justicia, trabajo. Asimismo, la coordinación y la colaboración debe ser también interadministrativa.

Los documentos sobre criterios mínimos comunes de calidad y accesibilidad acordado por el grupo de trabajo en el seno del Observatorio de Infancia no son un instrumento formalmente adecuado ni materialmente completo para abordar la reforma de fondo del sistema de protección en cuidado alternativo. Se requiere la voluntad política de asumir los estándares internacionales en la materia que se contienen en las Directrices y en la Resolución para, desde un grupo de trabajo en el seno de la Conferencia Sectorial, poner en marcha las propuestas para iniciar el proceso de transición que abandone definitivamente los elementos de asistencialismo que aún perviven y se dé el paso a la plena incorporación del enfoque de derechos del niño.

vi. Acercar la toma de decisiones protectoras al niño para mejorar su atención

La descentralización es un principio constitucional de funcionamiento de las Administraciones Públicas que impone el deber de contar con la participación de todas las Administraciones en aquellas materias en las que tengan algo que decir. Las Observaciones Generales del Comité y las propias Directrices en particular para el cuidado alternativo han señalado la importancia del nivel local en las políticas de infancia, y muy especialmente en relación con la prevención, dada su proximidad al ciudadano y a las familias. En el escenario que dibujan las Directrices, las Administraciones locales deben desempeñar un papel protagonista al poner el foco en el trabajo directo con las familias para su capacitación y fortalecimiento.

vii. Reforzar y articular mecanismos de comunicación y queja accesibles y eficaces para todos los niños en cuidado alternativo

Es imprescindible reforzar los mecanismos de comunicación, queja y denuncia en todas las modalidades de cuidado alternativo. Las actuales previsiones legales son insuficientes para garantizar los derechos de los niños y las niñas acogidos. Habría que crear figuras ad hoc o reforzar las existentes con mayores recursos económicos y humanos.

viii. Contar con la sociedad civil para implementar los estándares internacionales sobre modalidades alternativas de cuidado de los niños

La sociedad civil ha de seguir desempeñando el rol fundamental de incidencia y de colaboración activa con el Estado en la implementación de las Directrices y de la Resolución desde la asunción de los postulados y los estándares que estos textos establecen.

ix. Proporcionar formación y capacitación a los profesionales sobre las Directrices

Es fundamental impartir formación adecuada y sistemática sobre los derechos del niño y sobre los niños privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo a todos los profesionales que trabajan en el sistema de protección, jueces, fiscales, abogados, sanitarios y maestros. Como señala la Resolución, es preciso impartir capacitación sobre las Directrices, en particular, para lograr que todas y cada una de las decisiones de cuidado alternativo tengan anclaje en los estándares internacionales.

6.2. ESPECÍFICAS SOBRE LOS TEMAS OBJETO DEL INFORME

i. Garantizar el interés superior del niño en todas y cada una de las decisiones que afectan a los niños privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo

Se tiene que explicitar que el interés superior del niño debe ser el criterio central en todas las medidas que tengan que ver con los niños privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo, como especificación en este ámbito del principio consagrado en el artículo 2 LOPJM. Concretamente, el interés superior del niño ha de ser el criterio para decidir el grado de intervención (prevención secundaria o terciaria), la modalidad de acogimiento, la no separación de los hermanos, la reintegración a la familia de origen y el proceso de transición a la vida independiente.

En la evaluación y determinación del interés superior de los niños y niñas privados de su entorno familiar o en riesgo de estarlo, además de los principios de necesidad y de proporcionalidad, es preciso añadir el de idoneidad como principio fundamental y propio de la realidad de estos niños. Es conveniente especificar que dicho principio hace referencia a la obligación de proporcionar una gama de opciones de cuidado alternativo que reúnan una calidad acorde con los estándares exigidos internacionalmente, como premisa para poder satisfacer el interés superior de los niños privados de su entorno familiar o en riesgo de estarlo.

La legislación debería contemplar la particularidad de los niños con situaciones especiales en relación con la modalidad de acogimiento (grupos de hermanos, niños con discapacidad, niños migrantes) para incorporar las actuaciones y medidas protectoras en la misma lógica de enfoque de derechos que se emplea con carácter general para los demás niños.

Es preciso abordar la realidad del acogimiento informal en España (datos, tipologías, circunstancias de las familias) para admitirlo en tanto garantice efectivamente el interés superior de esos niños. El Estado no puede desentenderse de esos niños dando por supuesto que, al tratarse de una solución acordada, el interés superior del niño queda garantizado. Como para todos los niños, es imprescindible también aquí evaluar y determinar el interés superior de cada niño para valorar el acierto de la respuesta protectora.

ii. Prevenir la necesidad de cuidado alternativo: promover el cuidado parental y prevenir la separación de la familia

Las políticas públicas, incluyendo la legislación estatal y autonómica, deberían asumir la diferenciación entre prevención primaria, secundaria y terciaria como conceptos sobre los que han de pivotar las políticas, programas y actuaciones de protección en relación con los niños y las niñas privados de los cuidados parentales o en riesgo de estarlo. El correcto entendimiento del enfoque de derechos del niño pone el acento en la garantía de estos y no en la respuesta del Estado frente a su vulneración, como corresponde a un modelo asistencial que tanto la CDN como las Directrices y la Resolución han venido a superar.

iii. Reconocer el derecho de los hermanos y hermanas a permanecer juntos

Se ha de reconocer legalmente el derecho de los hermanos a no ser separados como parte del derecho del niño a vivir en familia y no limitarlo a un mero criterio de actuación para tener en cuenta. Las Administraciones

tendrían la obligación de asegurar ese derecho fundamental y no limitarse, como hasta ahora, a considerarlo un mero criterio más que considerar.

Es necesario exigir la motivación en toda actuación protectora que no cumpla con la obligación de garantizar el derecho del niño a permanecer junto a sus hermanos y exigir que se base en la evaluación del interés superior del niño.

Se debe evaluar y planificar la decisión sobre la modalidad de cuidado alternativo teniendo en cuenta los grupos de hermanos para mantenerlos juntos, salvo que no convenga a su superior interés.

La legislación debe prohibir la institucionalización de niños de menos de tres años, salvo que ello supusiera la separación de los hermanos.

iv. Potenciar la participación de los niños en la toma de decisiones

En el proceso de determinación del interés superior del niño, se debe tener en cuenta el derecho de este a ser escuchado y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta según su edad y grado de madurez. Correlativamente, es necesario suprimir las previsiones legales que limitan o restringen a priori la participación de los niños en las decisiones que les afectan por razón de su edad o en función del grado de madurez no solo en el momento de constituir un acogimiento, sino también cuando cese. La CDN y la legislación estatal (artículo 9 LOPJM) contemplan este derecho con un amplio alcance cuya limitación a una edad o madurez no se corresponden. Es preciso permitir que todos los niños puedan expresar su opinión y diferenciarlo de la valoración que de la misma se haga “en razón de su edad y madurez”.

Sería un gran avance prever asistencia jurídica especializada para acompañar al niño y sus familiares en los procedimientos administrativos sobre la decisión de separación del niño, dada la trascendencia de la decisión y la irreversibilidad de algunas de sus consecuencias. La Administración que decide sobre la separación no puede seguir siendo quien asista jurídicamente a la otra parte en el procedimiento porque eso le hace ser juez y parte y, por tanto, no garantizar la actuación imparcial constitucionalmente exigida a la Administración.

Se debe garantizar que los niños están informados sobre su derecho a presentar quejas.

v. Garantizar la planificación y el apoyo hacia la vida independiente como parte de las obligaciones del Estado

Se debería incluir como parte de la obligación de protección integral del Estado el acompañamiento a los niños privados de su entorno familiar más allá de los 18 años. El Estado tiene que apoyar a estos niños en su tránsito desde el sistema de protección hacia una vida independiente desde un enfoque holístico, garantizándoles la continuidad en educación, acceso a una vivienda, inserción laboral y apoyo psicológico.

vi. Explicitar la reintegración familiar como principio y fin de las actuaciones en cuidado alternativo

La ley debe recoger la reintegración familiar como principio general y como fin de toda medida de protección. Puesto que el fin de la intervención en situaciones de pérdida del cuidado parental es la reintegración familiar, debe garantizarse que la actuación protectora se realice en el entorno más cercano al lugar de residencia habitual del niño y facilitar el contacto con su familia (no solo con los progenitores).

Asimismo, se debería explicitar en la ley que esa reintegración, una vez resueltas o desaparecidas las causas de la separación, responde estrictamente al interés superior del niño

No ha de perderse de vista el carácter finalístico o teleológico de la reintegración del niño en su familia de origen.

vii. Garantizar entornos de cuidado alternativo seguros y protectores para los niños privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo

El cuidado alternativo en cualquiera de sus modalidades tiene que ser un entorno seguro y protector para el niño, que evite toda forma de violencia y promueva su desarrollo integral. La idoneidad de los acogedores y la habilitación de los centros deberían prever especificaciones tendentes a garantizar esos entornos. Además, tienen que ser inspeccionados periódicamente y sancionados conforme a la ley si se producen incumplimientos, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera derivarse. Los entornos de cuidado alternativo que se ofrecen como respuesta “protectora” no deben poner al niño ante nuevas situaciones de desprotección o vulneración de sus derechos.

El uso de la fuerza y las medidas de coerción en los centros deben constituir un último recurso y estar reguladas en una ley orgánica que establezca los supuestos habilitantes, los límites a su ejercicio y los controles que se pueden activar.

Es preciso modificar el Proyecto de LOPIIAV en el capítulo relativo a los centros de protección para contemplar las siguientes previsiones:

- Prohibir, por ley, todas las formas de violencia en contra de los niños en modalidades alternativas de cuidado.
- Garantizar que todos los profesionales y cuidadores sean conscientes de las diferentes formas de violencia, incluyendo el abuso físico, psicológico y verbal.
- Establecer instrucciones claras y ejecutadas en todo el sistema de cuidado alternativo con respecto a las técnicas aceptables de control del comportamiento y a las medidas disciplinarias. Contar con políticas de protección de los niños que garanticen que sus necesidades sean satisfechas.
- Garantizar que se proporcionen a los profesionales y a los cuidadores capacitación y sensibilización relativas a los enfoques apropiados respecto de la disciplina y el castigo, de conformidad con la CDN, las Directrices y el derecho internacional de los derechos humanos.
- Exigir la formación de los cuidadores en materia de técnicas no violentas de desintensificación y, cuando sea necesario, de uso apropiado de la coerción física.
- Garantizar que los niños conozcan las políticas relativas a las medidas disciplinarias, al control del comportamiento y al uso de la fuerza y de la coerción, y que sepan manifestar sus preocupaciones y presentar quejas.
- Exigir que se mantengan y se monitoricen registros sobre el uso de la disciplina en general y de la coerción física.
- Garantizar que la aplicación de drogas y de medicación se utilice únicamente para necesidades terapéuticas y bajo la supervisión de especialistas.
- Prohibir expresamente cualquier forma de violencia contra los niños en las modalidades alternativas de cuidado, incluyendo el abuso físico, psicológico y verbal.
- Adoptar todos los mecanismos necesarios para que los centros sean entornos protectores para la infancia en un sentido holístico.

viii. Recolectar y analizar datos confiables en los que basar las políticas y medidas de protección

La política nacional (normas, presupuestos, planificación) sobre los niños privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo debe responder a evidencias. Es necesario desarrollar sistemas efectivos para la recolección nacional de datos, de modo que sea posible proporcionar evidencias sobre la que basar ulteriores decisiones.

Se ha de llevar a cabo una recolección y un análisis periódico de dichos datos para identificar el número de niños que requieren o pueden requerir cuidado alternativo. Se deberían también recopilar datos sobre acogimiento informal. Para ello, se tiene que diseñar un sistema de información que recoja datos periódicamente conforme a indicadores previamente consensuados y aprobados y que tenga en cuenta especialmente a los grupos en situaciones especiales.

Finalmente, se ha de favorecer la difusión de la información y la realización de estudios e investigaciones que permitan hacer avanzar el conocimiento y mejorar la práctica de los cuidados alternativos.



7. PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL INFORME

La CDN reconoce el **derecho de los niños a vivir en familia** y no ser separados de ella salvo por exigencias de su interés superior. Correlativamente, para garantizar ese derecho se impone al Estado la obligación de asistir a los padres en su responsabilidad de crianza y desarrollo. Solo por exigencia de su interés superior podrá un niño ser separado de sus padres, como excepción a su derecho a vivir en familia. En tales casos, el Estado está obligado a procurarle la asistencia y protección necesarias, como puede ser mediante modalidades alternativas de cuidado de los niños.

La CDN forma parte de nuestro Derecho interno en virtud de los artículos 39.4, 96.1 CE y de lo dispuesto en la Ley de Tratados y otros acuerdos Internacionales de 2014. Sus preceptos son de obligado cumplimiento no solo para las instituciones centrales del Estado, sino también y de forma directa para las Comunidades Autónomas. Por tanto, los artículos 9, 18 y 20 CDN son aplicables y exigibles en nuestro sistema jurídico.

En interpretación de la CDN, el CRC no ha aprobado ninguna Observación General específica sobre los niños privados temporal o permanentemente de su entorno familiar, pero sí se ha referido a esta cuestión en varias de sus **Observaciones Generales**. Estos comentarios no son jurídicamente vinculantes, pero sí gozan de la autoridad de quien los formula y constituyen el estándar conforme al cual el CRC examina periódicamente a los Estados.

Las **Observaciones Finales** realizadas por el CRC a España en los sucesivos exámenes a los que se ha sometido, y muy especialmente los publicadas durante la vigencia de las Directrices (2010 y 2018, respectivamente) han constatado la debilidad económica y social en la que se hallan las familias con hijos en España (especialmente algunas de ellas muy golpeadas por la crisis económica de 2008) y, por tanto, la necesidad de incrementar los recursos económicos y profesionales para que estas puedan llevar a cabo dignamente su responsabilidad en la crianza y desarrollo de los hijos. Igualmente, pese a la modificación de la legislación estatal de 2015, preocupa al CRC la preferencia en la práctica por el acogimiento en centros, la escasa calidad de la atención en ellos prestada, la existencia de malos tratos y la falta de canales de denuncia y queja. Frente a ello, las recomendaciones principales son reforzar la prevención de la separación, garantizar una calidad del acogimiento en centros y vigilar la atención que prestan, en línea con las Directrices, que explícitamente cita como base de dichas recomendaciones por primera vez.

Resulta fundamental la **“trazabilidad” normativa de las obligaciones impuestas al Estado** en virtud de la CDN para delimitar cabalmente su alcance porque los poderes públicos están sujetos al principio de vinculación positiva a la ley, de modo que solo pueden (y a la vez deben) hacer lo que la ley les permita/exija. Las Observaciones Finales no son jurídicamente exigibles per se, pero las recomendaciones que contienen para cada país se basan en la interpretación que el CRC, como órgano de vigilancia de la CDN, formula en sus Observaciones Generales dictadas para orientar a los Estados en la correcta aplicación de la CDN. Por tanto, si la CDN es interpretada por el CRC en sus Observaciones Generales y estas contienen los estándares de cumplimiento que se exigen en concreto a cada Estado en las Observaciones Finales, cumplir estas últimas supone cumplir adecuadamente los mandatos de la CDN que hemos ratificado y asumido como parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños se aprobaron como orientaciones voluntarias de las políticas y prácticas de los Estados en relación con los niños privados del cuidado parental. Supusieron una primera aproximación y sistematización global del problema y, con ello, colmaron la ausencia de una Observación General del CRC en la materia. Sin perjuicio de los logros que se han alcanzado en virtud de ellas y pese a su nula capacidad de obligar jurídicamente, era necesario un nuevo impulso y enfoque que superase las fronteras de las Directrices. La Resolución de diciembre de 2019 desplaza los esfuerzos

hacia la garantía del derecho del niño a vivir en familia y, en consecuencia, de la necesidad de reforzar las prevenciones primaria y secundaria, dejando la terciaria con un carácter puramente residual (aunque sin suprimirlo ni rebajar la calidad con la que debe abordarse). La Resolución aborda la situación de los derechos de los niños y las niñas privados de un entorno familiar con un enfoque de derechos humanos y no desde un planteamiento asistencial.

El contenido de la Resolución debe tener una traducción normativa (reforma legal), institucional (órganos y procedimientos de colaboración y coordinación multisectoriales e interadministrativos), profesional (reforzar la formación inicial y continua sobre derechos de los niños privados del cuidado parental o en riesgo de estarlo) y social (sensibilización y concienciación). Su implementación concreta tendría que contemplarse en una estrategia plurianual y coordinada con el resto de la política nacional sobre derechos del niño que permita abordar de manera gradual y sostenible la necesaria transformación del sistema de protección.

Solo tres de las **leyes autonómicas** (Cataluña, Valencia e Illes Balears) son posteriores a las Directrices (las otras catorce, por tanto, no han podido incorporar sus previsiones). La legislación del Estado modificada en 2015 acoge formalmente el contenido de las Directrices prácticamente en su totalidad. Si bien lo inserta de manera dispersa a lo largo del articulado, que sigue pivotando alrededor de la distinción entre situación de riesgo y situación de desamparo, como en 1996, cuando se incorporó esta distinción por primera vez. La incorporación al texto legal de las previsiones de las Directrices no es suficiente para lograr la transformación que buscan las Directrices y la Resolución, que requiere la plena asunción del enfoque de derechos del niño.

Una prueba de que nuestra legislación sigue instalada en una inercia asistencial es que la situación de riesgo y la subsiguiente intervención en ella se suelen englobar entre las **actuaciones de prevención**, cuando, por definición, en las situaciones de riesgo ya se ha producido una vulneración de derechos. Se trata, pues, de prevenir la separación del niño de su entorno familiar por medio de actuaciones de prevención secundaria. Las de prevención primaria tienden a diluirse, a no contemplarse o a dejarse en manos de otras normas de tipo fiscal o de seguridad social, como si fuera algo ajeno al sistema de protección.

En cuanto que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y, en principio, el principal factor de protección y medio natural para la crianza y desarrollo de los niños, en un sistema de protección con enfoque de derechos, sin reminiscencias asistenciales ni tutelares, la primera obligación del Estado es promover el cuidado parental y afrontar las causas que lo debilitan o que lo ponen en riesgo, principalmente por medio de políticas sociales de mejora del medio familiar, apoyo social y atención a familias vulnerables.

Es imprescindible reforzar el **papel de las Entidades locales**, especialmente las municipales, como Administraciones más próximas al ciudadano. El rol competencial de las Administraciones locales aparece difuminado en la legislación del Estado y muy desigualmente delimitado en la legislación autonómica. El principio de descentralización territorial es un mandato constitucional que debería aplicarse igualmente a los sistemas de protección a la infancia. El CRC también ha destacado la importancia del nivel local, sobre todo en materia de prevención. La proximidad al ciudadano brinda la oportunidad de conocer mejor las situaciones sobre las que se ha de intervenir (ex ante o ex post) y, por tanto, adaptar la solución a las especificidades que demande el interés superior del niño en cada caso concreto.

La prevención secundaria mediante la declaración de situación de riesgo debe abordarse desde el principio de prevención de la separación del niño, volcando los esfuerzos en evitar dicha separación se produzca. Esto es muy importante en los casos de guarda voluntaria, que sigue contemplándose en nuestra legislación como una prestación asistencial.

Toda actuación administrativa debe seguir un **procedimiento administrativo**, y no cualquiera, sino el legalmente establecido. El procedimiento administrativo encierra una triple garantía para los derechos en juego: permite la plena participación de los interesados (titulares de derechos subjetivos e intereses legítimos que pueden verse afectados por la resolución de que se trate); garantiza el acierto de la resolución y el control judicial de la actuación administrativa.

No es preciso que la legislación de protección detalle exhaustivamente el procedimiento especial a seguir en cada caso, sino más bien debe enunciar las **especialidades al procedimiento** común. En todo lo demás, han de ser de aplicación las reglas generales del procedimiento administrativo común (LPACAP).

Es necesario mejorar técnicamente los “saltos” desde la prevención secundaria hacia la terciaria sin que haya vacíos legales que dejen al niño en una indefinición jurídica y desprotección; por ejemplo, la conexión entre riesgo y desamparo, o desde la finalización de la guarda hacia el desamparo o desde el cuidado alternativo a la vida independiente. La protección que debe prestar el estado ha de ser gradual y continua, sin espacios o vacíos en la protección que pongan al niño en situación de indefensión.

Responsabilidad de la Administración. La carga del sistema recae actualmente sobre las familias. Sus incumplimientos se traducen en una cada vez mayor intervención administrativa que puede derivar en la separación del niño. Hay que evitar esa escalada porque vulnera los derechos del niño y porque hace recaer sobre este y su familia las consecuencias del incumplimiento de la obligación del Estado de trabajar con la familia para garantizar la reintegración familiar. Si esto no se hace, y forma parte de las obligaciones del Estado, no es razonable que solo las familias, especialmente las más vulnerables, corran con las consecuencias. Debería haber mecanismos en la ley que (i) impidieran este abuso del sistema y (ii) exigieran responsabilidad a las Administraciones Públicas, tal como exigen las Directrices y la Resolución. Solo cuando esto se naturalice en el sistema de protección podremos afirmar que se ha salido del asistencialismo para entrar en el enfoque de derechos.

La **tipología de modalidades de cuidado alternativo** no se corresponde con las definidas en las Directrices lo que impide un tratamiento legal adecuado y común de cada una de ellas y dificulta el proceso de toma de decisiones adecuadas para los niños privados del cuidado parental. Esta necesaria precisión terminológica es fundamental para el correcto entendimiento del proceso de “desinstitucionalización” que promueven las Directrices y la Resolución.

El **acogimiento informal** tiene que ser objeto de atención por parte del Estado, que sigue siendo responsable de la garantía de los derechos y de la satisfacción del interés superior de los niños que se encuentran en esa situación. Un buen punto de partida sería contar con un diagnóstico de esta realidad en España para determinar las acciones más adecuadas para la protección de esos niños. Se debe animar a notificar estas situaciones para que estas familias puedan acceder a recursos públicos, así como para determinar la responsabilidad sobre el niño.

Acogimiento familiar y acogimiento residencial son opciones necesarias y complementarias, no alternativas ni excluyentes, aunque como regla general se prefiera la primera a la segunda. La desinstitucionalización promovida por las Directrices no implica un proceso tendente a hacer desaparecer el acogimiento residencial, sino a adecuarlo a criterios de calidad con los que atender por medio de una pluralidad de opciones las excepcionales situaciones en las que el interés superior del niño exija esta modalidad de cuidado alternativo.

Falta prever con más claridad y mucho mayor detalle los dos aspectos esenciales destacados por las Directrices y puestos en valor de nuevo por la Resolución como concreciones del principio de idoneidad. Contar con una **gama variada** de opciones de cuidado alternativo permitiría efectivamente escoger la más

adecuada para satisfacer el interés superior de cada niño. También es deseable que toda la actuación de acogimiento se rija por criterios de calidad como modo de cumplir el principio de idoneidad. Esto garantizaría que la opción escogida fuera la más adecuada y la que mejor satisfaría las necesidades del niño.

La **reintegración del niño en la familia** es un elemento teleológico que debe, por un lado, estar presente a lo largo de todo el acogimiento y, a la vez, servir como finalidad a la que debe tender toda decisión que se adopte respecto de un niño que ha perdido el cuidado parental. No basta con tener una legislación que adecúe su literalidad a la normativa internacional —aunque es algo necesario—. Tampoco basta con que las Administraciones se ajusten a esa literalidad, es decir, que sus actuaciones sean legales —aunque es una exigencia irrenunciable—, sino que es imprescindible que toda decisión que se adopte respecto de un niño privado del cuidado parental esté orientada a su vuelta a la familia. De este modo, la actuación administrativa tiene que cumplir un doble filtro de control de validez: adecuación a la ley (legalidad) y adecuación al fin último irrenunciable que deriva del derecho del niño a vivir en familia (elemento teleológico o finalístico).

Para que se puedan cumplir los fines de reintegración familiar y/o social debe establecerse la obligación de las Administraciones de trabajar para **fortalecer a la familia de origen** y facilitar el **tránsito a la vida adulta** de todos los niños que han estado en una modalidad de cuidado alternativo, respectivamente. El modelo nunca podrá funcionar si no se cuenta con unas modalidades de acogimiento variadas y de calidad —incluso con los estándares de exigencia establecidos en las Directrices— si a la vez y de manera sistemática no se trabaja con el núcleo familiar al que, como regla general, debe volver el niño. De la misma forma, no tiene sentido garantizar ese acogimiento si su finalidad no trasciende el puro hecho de la guarda del niño hasta alcanzar la mayoría de edad.

Si el concepto de protección está referido al desarrollo integral y sostenible del niño, no se puede justificar que la tarea del Estado finalice al cumplir este los dieciocho años. Eso obedece a una idea asistencialista y tutelar que la CDN vino a desterrar. Convendría estudiar el paralelismo existente entre la extensión de los deberes de los padres hacia los hijos más allá de la mayoría de edad y las tareas de protección del Estado respecto de los niños privados de su entorno familiar al cumplir estos los 18 años.

Para terminar, todo el proceso de transformación que requiere el cuidado alternativo en España debe hacerse desde la plena asunción de las Directrices y de la Resolución como medio para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, evitando que ningún niño quede atrás.



ABREVIATURAS

- CC. Código Civil.
- CDN. Convención sobre los Derechos del Niño.
- CE. Constitución Española.
- CRC. Comité de Derechos del Niño.
- DMACN. Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños.
- LBRL. Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.
- LMSPIA. Ley de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y la Adolescencia.
- LOMSPIA. Ley Orgánica de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y la Adolescencia.
- LOPIIAV. Ley Orgánica de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia.
- LOPJM. Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.
- LPACAP. Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- LRJSP. Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

- ALDEAS INFANTILES SOS, Infancia en riesgo en España, noviembre 2018.
- ALDEAS INFANTILES SOS, Porque somos hermanos. Las relaciones entre hermanos en acogimiento, 2019.
- ÁLVAREZ VÉLEZ, M^o. I., La protección de los derechos del niño (En el marco de las Naciones Unidas y en el Derecho Constitucional Español). Estudios Jurídicos núm. 6, Ediciones de la Universidad Pontificia Comillas, 1996.
- ÁLVAREZ VÉLEZ, M^o. I. (Coordinadora), Lecciones de Derecho constitucional, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.
- CELCIS, Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, Escocia, 2012.
- GÓMEZ BENGOCHEA, B.; BERÁSTEGUI PEDRO-VIEJO, A., El derecho del niño a vivir en familia, Miscelánea Comillas, Vol. 67, Núm. 130 (2009), 175-198.
- MARTÍNEZ GARCÍA, C. (Coord.) Los sistemas de protección de menores en la España de las autonomías. Situación de riesgo y situación de desamparo. Acogimiento familiar y acogimiento residencial, Dykinson, Madrid, 2007.
- MARTÍNEZ GARCÍA, C. (Coord.) Tratado del Menor. Protección jurídica de la infancia y la adolescencia, Thomson Reuters, Navarra, 2017.

ANEXO I

OBSERVACIONES
GENERALES Y FINALES
A ESPAÑA DEL CRC EN
RELACIÓN CON LOS NIÑOS
PRIVADOS DEL CUIDADO
PARENTAL O EN RIESGO
DE ESTARLO



REFERENCIAS EN LAS OBSERVACIONES GENERALES DEL CRC A LOS NIÑOS PRIVADOS DE UN ENTORNO FAMILIAR O EN RIESGO DE ESTARLO

OG 2 (2002) EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES INDEPENDIENTES DE DERECHOS HUMANOS EN LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Accesibilidad y participación

15. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben ser accesibles a todos los niños desde los puntos de vista geográfico y físico. Conforme al espíritu del artículo 2 de la Convención, deben hacer llegar su labor preventiva a todos los grupos de niños y en particular a los más vulnerables y desfavorecidos, como por ejemplo (aunque no exclusivamente) los niños recogidos en instituciones o detenidos, los niños pertenecientes a minorías y grupos indígenas, los niños con discapacidades, los niños que viven en la pobreza, los niños refugiados y migrantes, los niños de la calle y los niños con necesidades especiales en ámbitos como la cultura, el idioma, la salud y la educación. La legislación sobre las instituciones de derechos humanos debe incluir el derecho de la institución a tener acceso en condiciones de confidencialidad a todos los niños que son objeto de medidas de tutela o guarda y a todas las instituciones de acogimiento de menores.

OG 3 (2003) EL VIH/SIDA Y LOS DERECHOS DEL NIÑO

34. La mejor protección y atención a los huérfanos consiste en desplegar todos los esfuerzos posibles para que los hermanos puedan permanecer juntos y al cuidado de parientes o familiares. La familia ampliada, con el apoyo de la comunidad que la rodea, es tal vez la manera menos traumática y, por consiguiente, más adecuada de atender a los huérfanos cuando no hay otras opciones posibles. Hay que prever asistencia a fin de que, hasta donde sea posible, los niños permanezcan en las estructuras familiares existentes.

Tal opción puede darse a causa de las consecuencias que el VIH/SIDA tiene para la familia ampliada. En ese caso, los Estados Partes deben prever, en lo posible, una atención sustitutiva, de tipo familiar (por ejemplo, poner los niños al cuidado de padres adoptivos). Se alienta a los Estados Partes a que presten apoyo financiero y de otra índole, cuando sea necesario, a los hogares a cargo de niños. Los Estados Partes deben velar por que en sus estrategias se reconozca que las comunidades están en la primera línea de la batalla contra el VIH/SIDA y por que esas estrategias están encaminadas a prestar apoyo a las comunidades para que determinen la mejor manera de ayudar a los huérfanos que viven en ellas.

OG 4 (2003) LA SALUD Y EL DESARROLLO DE LOS ADOLESCENTES EN EL CONTEXTO DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

16. El Comité pide a los Estados Partes que elaboren y apliquen, de forma compatible con la evolución de las facultades de los adolescentes, normas legislativas, políticas y programas para promover la salud y el desarrollo de los adolescentes:

a) facilitando a los padres (o tutores legales) asistencia adecuada a través de la creación de instituciones, establecimientos y servicios que presten el debido apoyo al bienestar de los adolescentes e incluso, cuando sea necesario, proporcionen asistencia material y programas de apoyo con respecto a la nutrición, el desarrollo y la vivienda (art. 27 3));

b) proporcionando información adecuada y respaldo a los padres para facilitar el establecimiento de una relación de confianza y seguridad en la que las cuestiones relativas, por ejemplo, a la sexualidad, el comportamiento sexual y los estilos de vida peligrosos puedan discutirse abiertamente y encontrarse soluciones aceptables que respeten los derechos de los adolescentes (art. 27 3));

c) proporcionando a las madres y padres de los adolescentes apoyo y orientación para conseguir el bienestar tanto propio como de sus hijos (art. 24 f)), 27 (2-3));

d) facilitando el respeto de los valores y normas de las minorías étnicas y de otra índole, especial atención, orientación y apoyo a los adolescentes y a los padres (o los tutores legales) cuyas tradiciones y normas difieran de las de la sociedad en la que viven; y

e) asegurando que las intervenciones en la familia para proteger al adolescente y, cuando sea necesario, apartarlo de la familia, como por ejemplo en caso de abusos o descuidos, se haga de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables. Deberán revisarse esas leyes de procedimientos para asegurar que estén de acuerdo con los principios de la Convención.

23. La violencia es el resultado de una compleja interacción de factores individuales, familiares, comunitarios y societarios. Están especialmente expuestos tanto a la violencia institucional como interpersonal los adolescentes vulnerables, como son los que carecen de hogar o viven en establecimientos públicos, pertenecen a pandillas o han sido reclutados como niños soldados. En virtud del artículo 19 de la Convención, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para impedir y eliminar:

a) la violencia institucional contra los adolescentes incluida la ejercida a través de medidas legislativas y administrativas en relación con establecimientos públicos y privados para adolescentes (escuelas, establecimientos para adolescentes discapacitados, reformatorios, etc.) y la formación y supervisión del personal encargado de niños ingresados en establecimientos especializados o que están en contacto con niños en razón de su trabajo, con inclusión de la policía; y

b) la violencia interpersonal entre adolescentes, incluido el apoyo a una educación adecuada de los padres y a las oportunidades de desarrollo social y docente en la infancia, la promoción de normas y valores culturales no violentos (como se prevé en el artículo 29 de la Convención), la estricta fiscalización de las armas de fuego y la limitación del acceso al alcohol y las drogas

38. Además, pueden ser especialmente vulnerables los adolescentes que padecen pobreza, son víctimas de los conflictos armados, de cualquier forma de injusticia, crisis familiar, inestabilidad política, social y económica y de toda clase de migraciones. Esas situaciones pueden constituir un grave obstáculo a su salud y desarrollo. Mediante fuertes inversiones en políticas y medidas preventivas, los Estados Partes pueden reducir profundamente los niveles de vulnerabilidad y los factores de riesgo, y proporcionar también medios poco costosos a la sociedad para que ayude a los adolescentes a conseguir un desarrollo armónico en una sociedad libre.

Deben adoptar concretamente medidas especiales para proteger la integridad física, sexual y mental de los adolescentes impedidos, que son especialmente vulnerables a los abusos y los descuidos. Asimismo, han de asegurar que no se considere delincuentes a los adolescentes afectados por la pobreza que están socialmente marginados. Como consecuencia, es necesario asignar recursos financieros y humanos para promover la realización de estudios que informen sobre la adopción de leyes, políticas y programas eficaces a nivel local y nacional. Deberá procederse periódicamente a un examen de las políticas y estrategias y a su consecuente revisión. En relación a ello, los Estados Partes han de tener en cuenta la evolución de las facultades de los adolescentes y hacer que participen de forma adecuada en la elaboración de medidas, como son los programas destinados a su protección. En este contexto, el Comité hace hincapié en las consecuencias positivas que puede tener la educación inter pares y la positiva influencia de los modelos adecuados de comportamiento, especialmente aquellos tomados del mundo de las artes, los espectáculos y los deportes.

OG 5 (2003) MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (ARTÍCULOS 4 Y 42 Y PÁRRAFO 6 DEL ARTÍCULO 44)

Privatización

44. El Comité pone de relieve que el hecho de permitir que el sector privado preste servicios, dirija instituciones, etc. no reduce en modo alguno la obligación del Estado de garantizar el reconocimiento y la realización plenos de todos los derechos enunciados en la Convención a todos los niños sometidos a su jurisdicción (párrafo 1 del artículo 2 y párrafo 2 del artículo 3).

El párrafo 1 del artículo 3 dispone que, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. El párrafo 3 del artículo 3 exige el establecimiento de las normas apropiadas por los órganos competentes (órganos con la competencia jurídica adecuada), particularmente en la esfera de la salud, sobre el volumen y la idoneidad de su personal. Ello requiere una inspección rigurosa para asegurar el cumplimiento de la Convención. El Comité propone que se establezca un mecanismo o proceso permanente de supervisión para velar por que todos los proveedores públicos y privados de servicios respeten la Convención.

Formación y fomento de la capacidad

53. El Comité pone de relieve la obligación de los Estados de promover la formación y el fomento de la capacidad de todos los que participan en el proceso de aplicación (funcionarios del Estado, parlamentarios y miembros de la judicatura) y de todos los que trabajan con y para los niños. Entre ellos figuran, por ejemplo, los dirigentes comunitarios y religiosos, los maestros, los trabajadores sociales y otros profesionales, incluidos los que trabajan con niños en instituciones y lugares de detención. También se refiere a la policía y las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz, las personas que trabajan en los medios de difusión, etc.

La formación tiene que ser sistemática y continua, e incluir la capacitación inicial y el reciclaje. La formación tiene por objeto destacar la situación del niño como titular de derechos humanos, hacer que se conozca y se comprenda mejor la Convención y fomentar el respeto activo de todas sus disposiciones. El Comité espera que la Convención se vea reflejada en los programas de formación profesional, en los códigos de conducta y en los programas de estudio en todos los niveles. Por supuesto, se debe promover la comprensión y el conocimiento de los derechos humanos entre los propios niños mediante el programa de estudios en la escuela y de otras maneras (véanse también el párrafo 69 infra y la Observación general del Comité N° 1 (2001) sobre los propósitos de la educación).

Cooperación con la sociedad civil

56. La aplicación de la Convención es una obligación para los Estados Partes, pero es necesario que participen todos los sectores de la sociedad, incluidos los propios niños. El Comité reconoce que la obligación de respetar y garantizar los derechos del niño se extiende en la práctica más allá del Estado y de los servicios e instituciones controlados por este para incluir a los niños, sus padres, las familias más extensas y otros adultos, así como a servicios y organizaciones no estatales. El Comité está de acuerdo, por ejemplo, con la Observación general N° 14 (2000) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, en cuyo párrafo 42 se establece que: “Si bien solo los Estados son Partes en el Pacto y, por consiguiente, son los que, en definitiva, tienen la obligación de rendir cuentas por cumplimiento de este, todos los integrantes de la sociedad —particulares, incluidos los profesionales de la salud, las familias, las comunidades locales, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector de la empresa privada— tienen responsabilidades en cuanto a la realización del derecho a la salud. Por consiguiente, los Estados Partes deben crear un clima que facilite el cumplimiento de esas responsabilidades”.

58. El Estado debe colaborar estrechamente con las ONG en el sentido más amplio, al tiempo que respeta su autonomía. Esas ONG comprenden, por ejemplo, las de derechos humanos, las organizaciones dirigidas por niños y jóvenes, los grupos de jóvenes, los grupos de padres y de familias, los grupos religiosos, las instituciones académicas y las asociaciones profesionales. Las ONG desempeñaron una función esencial en la redacción de la Convención y su participación en el proceso de aplicación es vital.

Instituciones independientes de derechos humanos

65. En su Observación general N° 2 (2002), titulada “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, el Comité “considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño”. Las instituciones independientes de derechos humanos complementan las estructuras estatales efectivas que se ocupan de la infancia; el elemento esencial es la independencia: “El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento por el Estado de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención y los progresos logrados en la aplicación de la Convención y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos del niño. Si bien ello puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades”.

OG 6 (2005) TRATO DE LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS DE SU FAMILIA FUERA DE SU PAÍS DE ORIGEN

13. Las obligaciones resultantes de la Convención en lo que concierne a los menores no acompañados y separados de su familia se extienden a todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial). Se incluyen entre ellas la obligación de promulgar legislación, crear estructuras administrativas, y articular las actividades de investigación, información, acopio de datos y de formación general necesarias para apoyar estas medidas. Estas obligaciones jurídicas tienen carácter tanto negativo como positivo, pues obligan a los Estados no solo a abstenerse de medidas que infrinjan los derechos del menor, sino también a tomar otras que garanticen el disfrute de estos derechos sin discriminación. Las referidas responsabilidades no se circunscriben a dar protección y asistencia a los menores no acompañados o separados de su familia, pues incluyen también medidas preventivas de la separación (en particular, la aplicación de salvaguardias en caso

de evacuación). El aspecto positivo de estos deberes de protección se basa también en que los Estados han de tomar todas las disposiciones necesarias para identificar a los menores en situación de no acompañados o separados de su familia lo antes posible, particularmente en la frontera, procurar la localización y, si resulta posible y redundante en el interés superior del menor, reunir lo antes posible a este con su familia.

c) Atención y alojamiento (artículos 20 y 22)

39. Los menores no acompañados o separados de su familia están privados, temporal o permanentemente, de su medio familiar y, por tanto, son los destinatarios de las obligaciones que impone el Estado en el artículo 20 de la Convención, y tendrán derecho a recibir la protección y la asistencia especiales del Estado en cuestión.

40. Los mecanismos establecidos en el derecho nacional para ofrecer otras formas de atención a los menores no acompañados o separados de su familia con arreglo al artículo 22 de la Convención también ampararán a los menores fuera de su país de origen. Existe un amplio abanico de opciones para la atención y el alojamiento que se reconocen expresamente en el párrafo 3 del artículo 20: “entre otras cosas, la colocación en los hogares de guarda, la *kafala* del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores”. Al elegir una de esas opciones, se tendrán en cuenta las vulnerabilidades particulares del menor, no solo por haber quedado desconectado de su medio familiar, sino también por encontrarse fuera de su país de origen, así como la edad y el sexo del menor. Se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la crianza del menor, así como a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico, que se habrá evaluado en el proceso de identificación, registro y documentación. Al tomar las medidas de atención y alojamiento, deberán tenerse en cuenta los parámetros siguientes:

- Por regla general, no se privará de libertad a los menores.
- Para que haya continuidad en la atención y atendiendo al interés superior del niño, solo se cambiará la residencia de los menores no acompañados o separados de su familia cuando con el cambio se preserve el interés superior del menor.
- De acuerdo con el principio de unidad familiar, se mantendrán juntos a los hermanos.
- Se permitirá al menor que llegue acompañado de parientes o los tenga en el país de asilo permanecer con estos, salvo si ello es contrario al interés superior del menor. Dada la particular vulnerabilidad del menor, el personal de asistencia social realizará evaluaciones periódicas.
- Independientemente de los cuidados que se dispensen a los menores no acompañados o separados de su familia, se mantendrán una supervisión y evaluación periódicas por parte de personal calificado para velar por su salud física y psicológica, la protección contra la violencia en el hogar o la explotación, y el acceso a formación profesional y educativa y las oportunidades correspondientes.
- Los Estados y otras organizaciones adoptarán medidas que garanticen la protección eficaz de los derechos de los menores no acompañados o separados de su familia que viven en hogares encabezados por un menor.
- En las emergencias de grandes proporciones, se prestará asistencia provisional durante el periodo más breve, acorde con las necesidades de los menores no acompañados. Esta atención provisional está orientada a su seguridad y equilibrio físico y emocional en un ambiente que estimule su desarrollo general.
- Se mantendrán informados a los menores de las disposiciones para su atención y se tendrán en cuenta sus opiniones.

50. Los menores no acompañados o separados de su familia que se encuentran fuera de su país de origen son particularmente vulnerables a la explotación y los malos tratos. Las niñas corren peligro mayor de ser objeto de trata, en especial para la explotación sexual.

51. Los artículos 34 a 36 de la Convención deben leerse juntamente con las obligaciones especiales de protección y asistencia que impone el artículo 20 de la Convención, a fin de que los menores no acompañados o separados de su familia estén al abrigo de la trata y de toda forma de explotación, malos tratos y violencia de índole sexual u otra.

52. Uno de los muchos peligros que amenazan a los menores no acompañados o separados de su familia es la trata, sea por primera vez o recayendo de nuevo en ella. La trata de niños atenta contra el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6). Según el artículo 35 de la Convención, los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para impedir la trata. Entre ellas figuran la identificación de los menores no acompañados o separados de su familia, la averiguación periódica de su paradero y las campañas de información adaptadas a todas las edades, que tengan en cuenta las cuestiones de género en un idioma y un medio comprensibles para el niño víctima de la trata. Deberá promulgarse legislación adecuada y establecerse mecanismos eficaces para cumplir los reglamentos laborales y las normas sobre movimiento fronterizo.

53. También corre graves riesgos el menor que ya haya sido víctima de la trata, de resultas de la cual ha adquirido el estatuto de menor no acompañado o separado de su familia. No deberá penalizarse, sino prestarle asistencia como víctima de una grave violación de sus derechos humanos. Algunos menores sometidos a trata pueden solicitar el estatuto de refugiado con arreglo a la Convención de 1951. Los Estados velarán por que los menores no acompañados o separados de su familia que, habiendo sido víctimas de trata, deseen solicitar asilo o sobre quienes haya otros indicios de que necesitan protección internacional tengan acceso a los procedimientos de solicitud de dicho asilo. Los menores que corren peligro de recaer en la trata no serán devueltos a su país de origen, salvo si lo aconseja su interés superior y a condición de que se adopten medidas adecuadas para protegerlos. Los Estados considerarán la conveniencia de adoptar formas complementarias de protección de los menores víctima de la trata cuando el regreso no venga indicado por el interés superior.

V. RESPUESTA A NECESIDADES DE PROTECCIÓN GENERALES Y CONCRETAS

a) Evaluación y medidas iniciales

31. Las medidas que se adopten para atender las necesidades de protección de los menores no acompañados y separados de su familia, su secuencia y prioridad, se registrarán por el principio del interés superior del menor. El necesario proceso de evaluación inicial comprende las siguientes etapas:

(ii) Inspección inmediata en el registro tras una entrevista inicial adaptada a las necesidades, edad y sexo del menor, realizada por profesionales calificados en un idioma que el menor pueda comprender, que permita reunir datos y antecedentes personales para determinar la identidad del menor, e incluso, de ser posible, la identidad de los padres y otros hermanos, y la ciudadanía del menor, sus hermanos y padres.

OG 7 (2005) REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN LA PRIMERA INFANCIA

8. Investigación sobre la primera infancia. El Comité observa el creciente corpus de teoría e investigación que confirma que los niños pequeños deben considerarse idóneamente como agentes sociales cuya supervivencia, bienestar y desarrollo dependen de relaciones estrechas y se construyen sobre esa base. Son relaciones mantenidas normalmente con un pequeño número de personas clave, muy a menudo los padres, miembros de la familia ampliada y compañeros, así como con cuidadores y otros profesionales que se ocupan de la primera infancia. Al mismo tiempo, la investigación sobre las dimensiones sociales y culturales de la primera infancia insiste en las diversas formas en las que se comprende y produce el desarrollo, en particular las diferentes expectativas de los niños pequeños y la multiplicidad de disposiciones para su cuidado y educación.

Una característica de las sociedades modernas es que un número cada vez mayor de niños pequeños crecen en comunidades multiculturales y en contextos marcados por un rápido cambio social, en los que las creencias y expectativas sobre los niños pequeños también están cambiando debido, entre otras cosas, a una mayor conciencia sobre sus derechos. Se alienta a los Estados Partes a basarse en creencias y conocimientos sobre la primera infancia de una manera apropiada a las circunstancias locales y las prácticas cambiantes, y a respetar los valores tradicionales, siempre que estos no sean discriminatorios (artículo 2 de la Convención) ni perjudiciales para la salud y bienestar del niño (art. 24.3) ni vayan contra su interés superior (art. 3).

Por último, la investigación ha destacado los riesgos particulares que para los niños pequeños se derivan de la malnutrición, la enfermedad, la pobreza, el abandono, la exclusión social y otros factores adversos. Ello demuestra que las estrategias adecuadas de prevención e intervención durante la primera infancia tienen el potencial de influir positivamente en el bienestar y las perspectivas de futuro de los niños pequeños. Realizar los derechos del niño en la primera infancia es, pues, una manera efectiva de ayudar a prevenir las dificultades personales, sociales y educativas en la mitad de la infancia y en la adolescencia (véase la Observación general N° 4 (2003) sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes).

26. Nivel de vida y seguridad social. Los niños pequeños tienen derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (art. 27). El Comité observa con preocupación que millones de niños pequeños no tienen garantizado ni siquiera el nivel de vida más elemental, a pesar del reconocimiento generalizado de las consecuencias adversas que tienen las privaciones. Crecer en condiciones de pobreza relativa menoscaba el bienestar, la integración social y la autoestima del niño y reduce las oportunidades de aprendizaje y desarrollo. Crecer en condiciones de pobreza absoluta tiene incluso consecuencias más graves, pues amenaza la supervivencia del niño y su salud y socava la calidad de vida básica.

Se insta a los Estados Partes a que pongan en marcha estrategias sistemáticas para reducir la pobreza en la primera infancia y combatir sus efectos negativos en el bienestar del niño. Han de emplearse todos los medios posibles, con inclusión de “asistencia material y programas de apoyo” a los niños y las familias (art. 27.3), a fin de garantizar a los niños pequeños un nivel de vida básico conforme a sus derechos. Realizar el derecho del niño a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, es un importante elemento de cualquier estrategia (art. 26).

34. Derecho al descanso, al ocio y al juego. El Comité observa que los Estados Partes y otros interesados no han prestado atención suficiente a la aplicación de las disposiciones del artículo 31 de la Convención, que garantiza “el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”. El juego es una de las características más distintivas de la primera infancia. Mediante el juego, los niños pueden tanto disfrutar de la capacidad que tienen como ponerla a prueba, tanto si juegan solos como en compañía de otros.

El valor del juego creativo y del aprendizaje exploratorio está ampliamente aceptado en la educación en la primera infancia. Sin embargo, realizar el derecho al descanso, al esparcimiento y al juego a menudo resulta difícil por la falta de oportunidades para que los niños se encuentren, jueguen e interactúen en entornos dedicados al niño, seguros, propicios, estimulantes y carentes de tensiones. En muchos entornos urbanos, el espacio en el que los niños pueden ejercer su derecho al juego se encuentra especialmente en peligro, ya que el diseño de la vivienda y la densidad de edificación, los centros comerciales y los sistemas de transportes se alían con el ruido, la contaminación y todo tipo de peligros para crear un entorno peligroso para los niños pequeños. El derecho de los niños a jugar también puede verse frustrado por las excesivas tareas domésticas (que afectan especialmente a las niñas) o por una escolarización competitiva.

En consecuencia, el Comité hace un llamamiento a los Estados Partes, las organizaciones no gubernamentales y los agentes privados para que señalen y eliminen los posibles obstáculos al disfrute de estos derechos por parte de los niños más pequeños, como parte, entre otras cosas, de las estrategias de reducción de la pobreza. En la planificación de las ciudades, y de instalaciones de esparcimiento y juego, deberá tenerse en cuenta el derecho de los niños a expresar sus opiniones (art. 12) mediante consultas adecuadas. En todos estos aspectos, se alienta a los Estados Partes a prestar mayor atención y asignar recursos suficientes (humanos y financieros) a la realización del derecho al descanso, el esparcimiento y el juego.

36. Vulnerabilidad de los niños pequeños ante los riesgos. A lo largo de esta observación general, el Comité advierte que gran número de niños pequeños crecen en circunstancias difíciles que frecuentemente constituyen una violación de sus derechos. Los niños pequeños son especialmente vulnerables al daño causado por relaciones poco fiables o inestables con padres y cuidadores, o por el hecho de crecer en condiciones de pobreza y privación extremas, rodeados de conflictos y violencia, desplazados de sus hogares como refugiados o por cualquier otro cúmulo de adversidades perjudiciales para su bienestar. Los niños pequeños son menos capaces de comprender estas adversidades o de resistir sus efectos dañinos para su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Se encuentran especialmente en situación de riesgo cuando los padres u otros cuidadores son incapaces de ofrecerles la protección adecuada, ya sea por enfermedad, por defunción o por la disolución de las familias o comunidades. Cualesquiera que sean las circunstancias difíciles, los niños pequeños necesitan una consideración particular debido al rápido desarrollo que experimentan; son más vulnerables a la enfermedad, los traumas y las distorsiones o trastornos del desarrollo, y se encuentran relativamente impotentes para evitar o resistir las dificultades, dependiendo de otros para que les ofrezcan protección y promuevan su interés superior.

En los siguientes párrafos, el Comité señala a la atención de los Estados Partes las principales circunstancias difíciles a las que se refiere la Convención y que tienen una clara repercusión en los derechos de la primera infancia. Esta lista no es exhaustiva y, en cualquier caso, los niños pueden verse expuestos a múltiples riesgos. En general, el objetivo de los Estados Partes deberá ser garantizar que todos los niños, en cualquier circunstancia, reciban protección adecuada en la realización de sus derechos:

a) Abuso y negligencia (art. 19). Los niños pequeños son frecuentemente víctimas de negligencias, malos tratos y abusos, incluida la violencia física y mental. El abuso se da muy a menudo dentro de las familias, pudiendo ser en este caso especialmente destructivo. Los niños pequeños son menos capaces de evitarlo o resistirlo, de comprender lo que está sucediendo y también de buscar la protección en los demás. Existen pruebas convincentes de que el trauma resultado de la negligencia y el abuso tiene una repercusión negativa en el desarrollo, y, en el caso de niños muy pequeños, efectos mensurables en los procesos de maduración cerebral. Teniendo en cuenta que el abuso y la negligencia son más frecuentes en la primera infancia y considerando que hay pruebas de que tienen repercusiones a largo plazo, los Estados Partes deberán hacer cuanto esté en su mano para salvaguardar a los niños pequeños en situación de riesgo y ofrecer protección a las víctimas de los abusos, tomando medidas positivas para apoyar su recuperación del trauma y evitando al mismo tiempo estigmatizarlos por las violaciones de las que han sido víctimas.

b) Niños sin familia (arts. 20 y 21). Los derechos del niño al desarrollo están en grave peligro cuando los niños son huérfanos, están abandonados o se les ha privado de atención familiar, o cuando sufren largas interrupciones en sus relaciones o separaciones (por ejemplo, debido a desastres naturales u otras situaciones de emergencia, epidemias como el VIH/SIDA, encarcelamiento de los padres, conflictos armados, guerras y migraciones forzadas). Estas adversidades repercutirán de forma diferente en los niños según su resistencia personal, su edad y sus circunstancias, así como la disponibilidad de mayores apoyos y cuidados alternativos. De las investigaciones se desprende que la atención institucional de baja calidad raramente promueve el desarrollo físico y psicológico saludable y puede tener consecuencias negativas graves para la integración social a largo plazo, especialmente en niños menores de 3 años, pero también entre niños de hasta 5 años de edad.

En la medida en que se necesitan cuidados alternativos, la colocación temprana en lugares donde reciben atención de base familiar o parafamiliar tiene mayores probabilidades de producir resultados positivos entre niños pequeños. Se alienta a los Estados Partes a invertir en formas de atención alternativa y a apoyar esas otras formas de atención a fin de garantizar la seguridad, la continuidad de la atención y el afecto, y ofrecer a los niños pequeños la oportunidad de establecer relaciones a largo plazo basadas en el respeto y la confianza mutuos, por ejemplo mediante la acogida, la adopción y el apoyo a miembros de familias ampliadas. Cuando se prevea la adopción, “el interés superior del niño será la consideración primordial” (art. 21), no solo “una consideración primordial” (art. 3), teniendo en cuenta y respetando de forma sistemática todos los derechos pertinentes del niño y obligaciones de los Estados Partes establecidos en la Convención y recordados en la presente observación general.

c) Refugiados (art. 22). Los niños pequeños que son refugiados tienen las mayores posibilidades de desorientarse, habiendo perdido gran parte de las cosas que les son familiares en sus entornos y relaciones cotidianos. Ellos y sus padres tienen derecho a un acceso igualitario a salud, la atención, la educación y otros servicios. Los niños que no están acompañados o que están separados de sus familias se encuentran en situación de especial riesgo. El Comité ofrece orientación detallada sobre la atención y protección de esos niños en la Observación general N° 6 (2005), sobre el trato de los menores no acompañados y separados de sus familias fuera de su país de origen.

d) Niños con discapacidad (art. 23). La primera infancia es el período en el que se suelen descubrir las discapacidades y tomar conciencia de sus repercusiones en el bienestar y desarrollo del niño. Nunca deberá internarse en instituciones a niños únicamente a causa de su discapacidad. Es prioritario velar por que tengan igualdad de oportunidades para participar plenamente en la vida educativa y comunitaria, entre otras cosas, eliminando las barreras que obstaculicen la realización de sus derechos. Los niños pequeños discapacitados tienen derecho a asistencia especializada adecuada, incluido el apoyo a sus padres (u otros cuidadores). Los niños discapacitados deben en todo momento ser tratados con dignidad y de forma que se fomente su autosuficiencia (véanse también las recomendaciones del día de debate general del Comité, de 1997, sobre “Los derechos del niño con discapacidades”, que figura en el documento CRC/C/66.)

f) Uso ilícito de sustancias (art. 33). Si bien es muy poco probable que los niños muy pequeños sean consumidores de sustancias, pueden necesitar atención sanitaria especializada si nacen de madres alcohólicas o drogadictas, así como protección cuando los miembros de la familia consumen drogas y ellos corren riesgo de entrar en contacto con ellas. Pueden también sufrir las consecuencias adversas del alcoholismo o del uso indebido de drogas en las condiciones de la vida familiar y en la calidad de la atención, así como correr el riesgo de iniciarse tempranamente en el abuso de sustancias.

g) Abusos y explotación sexuales (art. 34). Los niños pequeños, especialmente las niñas, son vulnerables a abusos y explotación sexual precoces dentro y fuera de la familia. Los niños pequeños en circunstancias difíciles se encuentran en situación especial de riesgo, por ejemplo, las niñas empleadas como trabajadoras domésticas. Los niños pequeños pueden también ser víctimas de productores de pornografía. Este último aspecto se encuentra cubierto por el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de 2002.

h) Venta, trata y secuestro de niños (art. 35). El Comité ha expresado con frecuencia preocupación sobre las pruebas existentes de la venta y trata de niños abandonados y separados de sus familias con diferentes propósitos. Por lo que respecta a los grupos de edad más jóvenes, uno de estos propósitos puede ser la adopción, especialmente (pero no únicamente) por extranjeros. Además del Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 1993, ofrece un marco y un mecanismo para prevenir los abusos a este respecto, y el Comité, en consecuencia, ha instado siempre sistemática y enérgicamente a todos los Estados Partes que reconocen y/o permiten la adopción a que ratifiquen este tratado o se adhieran a él. Un registro universal de nacimientos, junto con la cooperación internacional, puede ayudar a combatir esta violación de derechos.

i) Conducta conflictiva e infracción de la ley (art. 40). En ningún caso los niños pequeños (definidos como los niños menores de 8 años de edad; véase el párrafo 4) serán incluidos en definiciones jurídicas de la edad mínima de responsabilidad penal. Los niños pequeños con mala conducta o que violan la ley necesitan ayuda y comprensión benévolas para que aumenten su capacidad de control personal, su empatía social y capacidad de resolución de conflictos. Los Estados Partes deberán garantizar que se ofrece a los padres/cuidadores apoyo y formación adecuados para cumplir con sus responsabilidades (art. 18) y que los niños pequeños tienen acceso a una educación y atención de calidad en la primera infancia, y (si procede) a orientación/terapias especializadas.

37. En todas estas circunstancias, y en el caso de todas las demás formas de explotación (art. 36), el Comité insta a los Estados Partes a incorporar la situación particular de los niños pequeños en toda la legislación, las políticas y las intervenciones para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social en un entorno que promueva la dignidad y el respeto a sí mismo (art. 39).

VII. FOMENTO DE LA CAPACIDAD EN BENEFICIO DE LA PRIMERA INFANCIA

38. Asignación de recursos para la primera infancia. A fin de garantizar que los derechos de los niños pequeños se realicen plenamente durante esta fase crucial de su existencia (y teniendo en cuenta la repercusión que las experiencias en la primera infancia tienen en sus perspectivas a largo plazo), se insta a los Estados Partes a que adopten planes globales, estratégicos y con plazos definidos para la primera infancia en un marco basado en los derechos. Por consiguiente, deberían aumentar la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas destinados a la primera infancia (art. 4). El Comité reconoce que los Estados Partes que hacen efectivos los derechos del niño en la primera infancia lo hacen desde diferentes puntos de partida, en cuanto a las infraestructuras existentes relativas a las políticas, los servicios y la capacitación profesional para la primera infancia, así como en lo que respecta a los niveles de recursos de los que pueden disponer para asignarlos a la primera infancia.

El Comité también es consciente de que los Estados Partes pueden afrontar prioridades incompatibles al aplicar los derechos a lo largo de toda la infancia, por ejemplo, donde todavía no se han establecido servicios de atención de la salud y educación primaria universales. Es, no obstante, importante que haya una inversión pública suficiente en servicios, infraestructuras y recursos globales específicamente asignados a la primera

infancia por las múltiples razones expuestas en la presente observación general. A este respecto, se alienta a los Estados Partes a que forjen vínculos de asociación fuertes y equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y las familias para financiar servicios globales en apoyo de los derechos de los niños pequeños. Por último, el Comité hace hincapié en que la descentralización de los servicios, donde exista, no debería ir en detrimento de los niños pequeños.

39. Reunión y gestión de datos. El Comité reitera la importancia de contar con datos cuantitativos y cualitativos actualizados sobre todos los aspectos de la primera infancia para la formulación, supervisión y evaluación de los logros conseguidos, y para evaluar la repercusión de las políticas. El Comité es consciente de que muchos Estados Partes carecen de sistemas adecuados de reunión de datos a nivel nacional sobre la primera infancia en los múltiples aspectos contemplados en la Convención y, en particular, que no se dispone fácilmente de información específica y desglosada sobre los niños en los primeros años de vida. El Comité insta a todos los Estados Partes a que elaboren un sistema de reunión de datos e indicadores acorde con la Convención y desglosados por sexo, edad, estructura familiar, residencia urbana y rural y otras categorías pertinentes. Este sistema debería incluir a todos los niños hasta 18 años de edad, haciendo especial hincapié en la primera infancia, sobre todo en los niños pertenecientes a grupos vulnerables.

40. Fomento de la capacidad de investigación sobre la primera infancia. El Comité señaló anteriormente en esta observación general que se ha llevado a cabo una amplia investigación sobre aspectos de la salud, crecimiento y desarrollo cognitivo, social y cultural de los niños, sobre la influencia de factores tanto positivos como negativos en su bienestar, y sobre el impacto potencial de los programas de atención y educación en la primera infancia. Se está investigando cada vez más la primera infancia desde la perspectiva de los derechos humanos, especialmente de qué manera pueden respetarse los derechos de los niños a la participación, incluida su participación en el proceso de investigación.

La teoría y las pruebas procedentes de las investigaciones sobre la primera infancia tienen mucho que aportar al desarrollo de políticas y prácticas, así como a la supervisión y evaluación de iniciativas y la educación y capacitación de todas las personas responsables del bienestar de los niños pequeños. Sin embargo, el Comité señala también las limitaciones de la actual investigación, debido a que se centra prioritariamente en la primera infancia en una serie limitada de contextos y regiones del mundo. Como parte de la planificación relacionada con la primera infancia, el Comité alienta a los Estados Partes a que fomenten su capacidad nacional y local de investigación sobre la primera infancia, especialmente desde una perspectiva basada en los derechos.

41. Enseñanza de los derechos del niño en la primera infancia. Los conocimientos y la competencia técnica sobre la primera infancia no son estáticos, sino que cambian con el tiempo. Esto se debe, entre otras cosas, a las tendencias sociales que repercuten en las vidas de los niños pequeños, sus padres y otros cuidadores, a las políticas y prioridades cambiantes en lo que respecta a su cuidado y educación, y a las innovaciones en la atención del niño, los planes de estudios y la pedagogía, así como a la aparición de nuevas investigaciones. La realización de los derechos del niño en la primera infancia plantea retos para todas las personas responsables de los niños, así como para los niños mismos, a medida que adquieren comprensión de su función en la familia, la escuela y la comunidad. Se solicita a los Estados Partes que enseñen sistemáticamente los derechos del niño a los niños y a sus padres, así como a todos los profesionales que trabajan con y para los niños, en particular parlamentarios, jueces, magistrados, abogados, miembros de las fuerzas del orden, funcionarios, personal de instituciones y centros de detención de menores, maestros, personal sanitario, trabajadores sociales y dirigentes locales. Además, el Comité insta a los Estados Partes a realizar campañas de sensibilización para el público en general.

42. Asistencia internacional. Consciente de las limitaciones de recursos que afectan a muchos Estados Partes que tratan de aplicar las disposiciones expuestas a grandes rasgos en esta observación general, el Comité recomienda que las instituciones donantes, entre ellas el Banco Mundial, otros organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales apoyen, financiera y técnicamente, los programas de desarrollo en la primera infancia y que este sea uno de sus principales objetivos en la asistencia al desarrollo sostenible en países que reciben ayuda internacional. La cooperación internacional efectiva puede también reforzar el fomento de la capacidad para atender a la primera infancia, en términos de desarrollo de políticas, elaboración de programas, investigación y formación profesional.

43. De cara al futuro. El Comité insta a todos los Estados Partes, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, el sector universitario, los grupos profesionales y las comunidades de base a que sigan promoviendo la creación de instituciones independientes que se ocupen de los derechos de la infancia. También pretende que faciliten los diálogos y la investigación continuos y de alto nivel en materia de políticas acerca de la importancia crucial de la calidad en la primera infancia, en particular los diálogos en los planos internacional, nacional, regional y local.

OG 8 (2006) EL DERECHO DEL NIÑO A LA PROTECCIÓN CONTRA LOS CASTIGOS CORPORALES Y OTRAS FORMAS DE CASTIGO CRUELES O DEGRADANTES (ARTÍCULO 19, PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 28 Y ARTÍCULO 37, ENTRE OTROS)

9. Otro resultado de los días de debate general celebrados por el Comité en 2000 y 2001 fue la recomendación de que se pidiera al Secretario General de las Naciones Unidas, por conducto de la Asamblea General, que realizara un estudio internacional a fondo sobre la violencia contra los niños. La Asamblea General de las Naciones Unidas dio efecto a esa recomendación en 2001. En el contexto del Estudio de las Naciones Unidas, realizado entre 2003 y 2006, se ha destacado la necesidad de prohibir toda la violencia actualmente legalizada contra los niños, así como la profunda preocupación de los propios niños por la elevada prevalencia casi universal de los castigos corporales en la familia y también por su persistente legalidad en numerosos Estados en las escuelas y en otras instituciones, y en los sistemas penitenciarios para los niños en conflicto con la ley.

34. Habida cuenta de la aceptación tradicional de formas violentas y humillantes de castigo de los niños, un número cada vez mayor de Estados está reconociendo que no basta simplemente con abolir la autorización de los castigos corporales o las excepciones que existan. Además, es preciso que en su legislación civil o penal conste la prohibición explícita de los castigos corporales y de otras formas de castigo crueles o degradantes a fin de que quede absolutamente claro que es tan ilegal golpear, “abofetear” o “pegar” a un niño como lo es dar ese trato a un adulto, y que el derecho penal sobre la agresión se aplica por igual a esa violencia, independientemente de que se la denomine “disciplina” o “corrección razonable”.

35. Una vez que el derecho penal se aplique íntegramente a las agresiones a los niños, estos estarán protegidos contra los castigos corporales en cualquier lugar que se produzcan y sea cual fuere su autor. Sin embargo, el Comité opina que, habida cuenta de la aceptación tradicional de los castigos corporales, es fundamental que la legislación sectorial aplicable —por ejemplo, el derecho de familia, la ley de educación, la legislación relativa a todos los otros tipos de cuidado y los sistemas de justicia, la ley sobre el empleo— prohíba claramente su utilización en los entornos pertinentes. Adicionalmente, sería valioso que los códigos de ética profesionales y las orientaciones para los maestros, cuidadores y otros interesados, así como los reglamentos o estatutos de las instituciones destacaran la ilegalidad de los castigos corporales y de otras formas de castigo crueles o degradantes.

37. El artículo 39 de la Convención exige a los Estados que adopten todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de “cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Los castigos corporales y otras formas punitivas degradantes pueden infligir graves daños al desarrollo físico, psicológico y social de los niños, que exigirán los debidos tratamientos y cuidados sanitarios o de otro tipo. Estos deberán tener lugar en un entorno que promueva la salud integral, el respeto a sí mismo y la dignidad del niño, y que sean extensivos, según proceda, al grupo familiar del niño. Debería aplicarse un criterio interdisciplinario a la planificación y prestación de los cuidados y tratamientos, con una formación especializada de los profesionales interesados. Las opiniones del niño deberán tenerse debidamente en cuenta en lo que se refiere a todos los aspectos de su tratamiento y en la revisión de este.

41. La situación de dependencia de los niños y la intimidación característica de las relaciones familiares exigen que las decisiones de enjuiciar a los padres, o de intervenir de otra manera oficialmente en la familia, deban tomarse con extremo cuidado. En la mayoría de los casos, no es probable que el enjuiciamiento de los padres redunde en el interés superior de los hijos. El Comité opina que el enjuiciamiento y otras intervenciones oficiales (por ejemplo, separar al niño o al autor) deberían tener lugar solo cuando se considere necesario para proteger al niño contra algún daño importante y cuando vaya en el interés superior del niño afectado. Deberán tenerse debidamente en cuenta las opiniones del niño afectado en función de su edad y madurez.

42. En la labor de asesoramiento y capacitación de todos los que intervienen en los sistemas de protección de menores, entre ellos, la policía, los fiscales y el personal judicial, debería subrayarse este enfoque de la aplicación de la ley. Las orientaciones deberían también poner de relieve que el artículo 9 de la Convención exige que la separación del niño de sus padres deba considerarse necesaria en el interés superior del niño y estar sujeta a revisión judicial, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, y con la participación de todas las partes interesadas, incluido el niño. Cuando la separación se considere justificada, se estudiarán las alternativas a la colocación del niño fuera de la familia, por ejemplo, la separación del autor o la condena condicional, entre otras.

43. Cuando, pese a la prohibición y a los programas de educación y capacitación positivas, se conozcan casos de castigos corporales fuera del hogar —en las escuelas, en otras instituciones y tipos de cuidado, por ejemplo— una respuesta razonable podría ser el enjuiciamiento. El hecho de amenazar al autor con otras medidas disciplinarias o su alejamiento debería también constituir un claro factor disuasivo. Es indispensable que la prohibición de todos los castigos corporales y otros castigos crueles o degradantes, así como las sanciones que puedan imponerse en caso de violación se difundan ampliamente entre los niños y entre todos los que trabajan con niños en todos los entornos. La vigilancia de los sistemas disciplinarios y del trato de los niños debe formar parte de la supervisión continua de todas las instituciones y lugares de colocación de menores, conforme lo exige la Convención. Los niños y sus representantes en todos esos lugares han de tener acceso inmediato y confidencial al asesoramiento adaptado al niño, la defensa y los procedimientos de denuncia y, en última instancia a los tribunales, con la asistencia jurídica y de otro tipo necesaria. En las instituciones deberían ser obligatorios la notificación y el examen de cualquier incidente de violencia.

46. Además, los Estados deben garantizar que, entre los padres, cuidadores, maestros y todos los que trabajan con los niños y las familias, se promuevan constantemente unas relaciones y una educación positivas y no violentas. El Comité hace hincapié en que la Convención exige la eliminación no solo de los castigos corporales, sino de todos los otros castigos crueles o degradantes de los niños. No incumbe a la Convención prescribir detalladamente de qué manera los padres deben relacionarse con sus hijos u orientarlos. Pero la Convención ofrece un marco de principios que sirve de guía para las relaciones tanto dentro de la familia como entre los maestros, los cuidadores y otras personas y los niños. Deben respetarse las necesidades de desarrollo de los niños. Los niños aprenden de lo que hacen los adultos, no solo de lo que dicen. Cuando los adultos con los que

el niño está más estrechamente relacionado utilizan la violencia y la humillación en sus relaciones con él, están demostrando falta de respeto por los derechos humanos y transmitiendo un mensaje poderoso y peligroso en el sentido de que esos son medios legítimos para procurar resolver los conflictos o cambiar comportamientos.

48. El Comité observa que ahora existen muchos ejemplos de materiales y programas que promueven formas positivas y no violentas de atención parental y de educación, dirigidos a los padres, cuidadores y maestros, y que han sido elaborados por Gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, ONG y otras instancias. Esos materiales y programas pueden adaptarse adecuadamente a diferentes condiciones y situaciones. Los medios informativos pueden desempeñar una función muy valiosa en la sensibilización y educación del público. La oposición a la adhesión tradicional a los castigos corporales y otras formas de disciplina crueles y degradantes exige una acción sostenida. La promoción de formas no violentas de atención parental y de educación debería formar parte de todos los puntos de contacto entre el Estado y los padres y los niños, en los servicios de salud, bienestar y educación, incluidas las instituciones para la primera infancia, las guarderías y las escuelas. Debería también integrarse en la capacitación inicial y en el servicio de los maestros y de todos los que trabajan con niños en los sistemas de atención y de justicia.

49. El Comité propone que los Estados tal vez deseen solicitar asistencia técnica a UNICEF y a la UNESCO, entre otros, acerca de la sensibilización, la educación del público y la capacitación para promover enfoques no violentos.

OG 9 (2006) LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS CON DISCAPACIDAD

3. El Comité, al examinar los informes de los Estados Partes, ha acumulado una gran cantidad de información sobre la situación de los niños con discapacidad en todo el mundo y ha llegado a la conclusión de que en una mayoría abrumadora de países había que hacer algunas recomendaciones especialmente para ocuparse de la situación de los niños con capacidad. Los problemas que se han determinado y abordado oscilan entre la exclusión de los procesos de adopción de decisiones hasta grave discriminación e incluso homicidio de los niños con discapacidad.

Dado que la pobreza es tanto la causa como la consecuencia de la discapacidad, el Comité ha destacado en repetidas ocasiones que los niños con discapacidad y sus familias tienen derecho a un nivel de vida adecuado, en particular, una alimentación, vestimenta y vivienda adecuadas, y una mejora continua de sus condiciones de vida. La cuestión de los niños con discapacidad que viven en la pobreza debe tratarse mediante la asignación de recursos presupuestarios suficientes, así como garantizando que los niños con discapacidad tienen acceso a los programas de protección social y reducción de la pobreza.

B. Artículo 23

11. El párrafo 1 del artículo 23 debe considerarse el principio rector para la aplicación de la Convención con respecto a los niños con discapacidad: el disfrute de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten su participación activa en la comunidad. Las medidas que adopten los Estados Partes en cuanto a la realización de los derechos de los niños con discapacidad deben estar dirigidas a este objetivo. El mensaje principal de este párrafo es que los niños con discapacidad deben ser incluidos en la sociedad. Las medidas adoptadas para la aplicación de los derechos contenidos en la Convención con respecto a los niños con discapacidad, por ejemplo, en los ámbitos de la educación y de la salud, deben dirigirse explícitamente a la inclusión máxima de esos niños en la sociedad.

12. De acuerdo con el párrafo 2 del artículo 23, los Estados Partes en la Convención reconocen el derecho del niño con discapacidad a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán la prestación de la asistencia necesaria al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado. La asistencia

debe ser adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él. El párrafo 3 del artículo 23 ofrece más normas en cuanto al costo de las medidas especiales y precisiones acerca de lo que debe lograr la asistencia.

13. Para cumplir los requisitos del artículo 23, es preciso que los Estados Partes desarrollen y apliquen de forma eficaz una política amplia mediante un plan de acción que no solo tenga por objeto el pleno disfrute sin discriminación de los derechos consagrados en la Convención, sino que también garantice que un niño con discapacidad y sus padres o las personas que cuiden de él reciban los cuidados y la asistencia especiales a que tienen derecho en virtud de la Convención.

14. En cuanto a los aspectos concretos de los párrafos 2 y 3 del artículo 23, el Comité hace las siguientes observaciones:

a) La prestación de atención y asistencia especiales depende de los recursos disponibles y son gratuitos siempre que sea posible. El Comité insta a los Estados Partes a que conviertan en una cuestión de alta prioridad la atención y la asistencia especiales a los niños con discapacidad y a que inviertan el máximo posible de recursos disponibles en la eliminación de la discriminación contra los niños con discapacidad para su máxima inclusión en la sociedad.

b) La atención y la asistencia deben estar concebidas para asegurar que los niños con discapacidad tengan acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios de salud, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento. Cuando el Comité se ocupe de los artículos concretos de la Convención, expondrá con más detalle las medidas necesarias para lograrlo.

25. Aunque el cuidado de los niños con discapacidad es una obligación del Estado, las organizaciones no gubernamentales con frecuencia asumen esas responsabilidades sin el apoyo, la financiación ni el reconocimiento apropiados de los gobiernos. Por tanto, se alienta a los Estados Partes a que apoyen a esas organizaciones y cooperen con ellas, permitiéndoles participar en la prestación de servicios para los niños con discapacidad y garanticen que funcionan en pleno cumplimiento de las disposiciones y los principios de la Convención. A este respecto, el Comité señala a la atención de los Estados Partes las recomendaciones aprobadas en su día de debate general sobre el sector privado como proveedor de servicios, celebrado el 20 de septiembre de 2002 (CRC/C/121, párrs. 630 a 653).

27. En cuanto a los profesionales que trabajan para los niños con discapacidad y con esos niños, los programas de formación deben incluir una educación especial y centrada en los derechos de los niños con discapacidad, requisito previo para la obtención del diploma. Entre esos profesionales figuran, aunque no exclusivamente, los encargados de formular políticas, los jueces, los abogados, los agentes de orden público, los educadores, los trabajadores sanitarios, los trabajadores sociales y el personal de los medios de comunicación, entre otros.

VI. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA (ARTÍCULOS 5 Y 9 A 11, PÁRRAFOS 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 18, ARTÍCULOS 19 AL 21 Y 25, PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO 27 Y ARTÍCULO 39)

A. Apoyo familiar y responsabilidades parentales

41. La mejor forma de cuidar y atender a los niños con discapacidad es dentro de su propio entorno familiar, siempre y cuando la familia tenga medios suficientes en todos los sentidos. Este apoyo de las familias incluye la educación de los padres y los hermanos, no solamente en lo que respecta a la discapacidad y sus causas, sino también en las necesidades físicas y mentales únicas de cada niño. Así, se refiere al apoyo psicológico receptivo a la presión y a las dificultades que significan para las familias los niños con discapacidad; la educación en

cuanto al lenguaje común de la familia, por ejemplo, el lenguaje por señas, para que los padres y los hermanos puedan comunicarse con los familiares con discapacidad. Igualmente se incluye apoyo material en forma de prestaciones especiales, así como de artículos de consumo y el equipo necesario, tales como muebles especiales y dispositivos de movilidad que se consideran necesarios para el niño con discapacidad, para que tenga un tipo de vida digno e independiente y sea incluido plenamente en la familia y en la comunidad.

También hay que ofrecer apoyo a los niños que están afectados por la discapacidad de las personas que los cuidan. Por ejemplo, un niño que vive con uno de los padres o con otra persona con discapacidad que le atiende debe recibir el apoyo que proteja plenamente sus derechos y le permita continuar viviendo con ese padre siempre y cuando responda al interés superior del niño. Los servicios de apoyo también deben incluir diversas formas de cuidados temporales, tales como asistencia en el hogar o servicios de atención diurna directamente accesibles en la comunidad. Estos servicios permiten que los padres trabajen, amén de aligerar la presión y mantener entornos familiares saludables.

B. La violencia, los abusos y el descuido

42. Los niños con discapacidad son más vulnerables a todos los tipos de abuso, sea mental, físico o sexual, y en todos los entornos, incluidos la familia, las escuelas, las instituciones privadas y públicas, con otros tipos de cuidados en el entorno laboral y la comunidad en general. Con frecuencia se repite el dato de que los niños con discapacidad tienen cinco veces más probabilidades de ser víctimas de abusos. En el hogar y en las instituciones, los niños con discapacidad a menudo son objeto de violencia física y mental y abusos sexuales, y son especialmente vulnerables al descuido y al trato negligente, ya que con frecuencia representan una carga adicional física y financiera para la familia. Además, la falta de acceso a un mecanismo funcional que reciba y supervise las quejas propicia el abuso sistemático y continuo. El hostigamiento en la escuela es una forma particular de violencia a la que los niños están frecuentemente expuestos, y esta forma de abuso está dirigida contra los niños con discapacidad. Su vulnerabilidad particular se puede explicar, entre otras cosas, por las siguientes razones principales:

a) Su incapacidad de oír, moverse y vestirse, lavarse y bañarse independientemente aumenta su vulnerabilidad a la atención personal invasiva y a los abusos.

b) Vivir aislados de los padres, de los hermanos, de la familia ampliada y de los amigos aumenta la probabilidad de los abusos.

c) Si tienen discapacidades de comunicación o intelectuales, pueden ser objeto de falta de atención, incredulidad y falta de comprensión si se quejan de los abusos.

d) Los padres y otras personas que se ocupan del niño pueden encontrarse bajo considerable presión debido a los problemas físicos, financieros y emocionales que produce la atención al niño. Los estudios indican que las personas bajo presión son más proclives a los abusos.

e) A veces se considera equivocadamente que los niños con discapacidad son seres no sexuales y que no comprenden sus propios cuerpos y, por tanto, pueden ser objeto de personas tendientes al abuso, en particular los que basan los abusos en la sexualidad.

43. Se insta a los Estados Partes a que, al hacer frente a la cuestión de la violencia y los abusos, adopten todas las medidas necesarias para la prevención del abuso y de la violencia contra los niños con discapacidad, tales como:

a) formar y educar a los padres u otras personas que cuidan al niño para que comprendan los riesgos y detecten las señales de abuso en el niño;

b) asegurar que los padres se muestren vigilantes al elegir a las personas encargadas de los cuidados y las instalaciones para sus niños y mejorar su capacidad para detectar el abuso;

c) proporcionar y alentar los grupos de apoyo a los padres, los hermanos y otras personas que se ocupan del niño para ayudarlos a atender a sus niños y a hacer frente a su discapacidad;

d) asegurar que los niños y los que les prestan cuidados saben que el niño tiene derecho a ser tratado con dignidad y respeto, y que ellos tienen el derecho de quejarse a las autoridades competentes si hay infracciones de esos derechos;

e) asegurarse de que las escuelas adoptan todas las medidas para luchar contra el hostigamiento y prestan especial atención a los niños con discapacidad ofreciéndoles la protección necesaria y mantener al mismo tiempo su inclusión en el sistema educativo general;

f) asegurar que las instituciones que ofrecen cuidados a los niños con discapacidad están dotadas de personal especialmente capacitado, que se atiene a las normas apropiadas, está supervisado y evaluado periódicamente y tiene mecanismos de queja accesibles y receptivos;

g) establecer un mecanismo accesible de queja favorable a los niños y un sistema operativo de supervisión basado en los Principios de París (ver el párrafo 24 *supra*);

h) adoptar todas las medidas legislativas necesarias para castigar y alejar a los autores de los delitos del hogar, garantizando que no se priva al niño de su familia y que continúa viviendo en un entorno seguro y saludable; y

i) garantizar el tratamiento y la reintegración de las víctimas del abuso y de la violencia, centrándose especialmente en los programas generales de recuperación.

44. En este contexto, el Comité quisiera señalar a la atención de los Estados Partes el informe del experto independiente de las Naciones Unidas para el estudio de la violencia contra los niños (A/61/299), que se refiere a los niños con discapacidad como un grupo de niños especialmente vulnerables a la violencia. El Comité alienta a los Estados Partes a que adopten todas las medidas apropiadas para aplicar las recomendaciones generales y las recomendaciones según el entorno contenidas en ese informe.

C. Sistema de guarda de tipo familiar

45. La función de la familia ampliada, que sigue siendo el principal pilar de la atención al niño en muchas comunidades y se considera una de las mejores alternativas al cuidado del niño, debe fortalecerse y potenciarse para apoyar al niño y a sus padres o a otras personas que se ocupan de él.

46. Reconociendo que los hogares de guarda constituyen una forma aceptada y difundida en la práctica de otros tipos de cuidados en muchos Estados Partes, sin embargo, es un hecho que muchos hogares de guarda son renuentes a aceptar el cuidado del niño con discapacidad, ya que estos niños con frecuencia plantean problemas porque pueden necesitar cuidados suplementarios y existen requisitos especiales en su educación física, psicológica y mental. Por tanto, las organizaciones que se encargan de la colocación de los niños en hogares de guarda deben ofrecer la formación y el aliento necesarios a las familias adecuadas y prestar el apoyo que permita al hogar de guarda atender de forma apropiada al niño con discapacidad.

D. Instituciones

47. El Comité ha expresado a menudo su preocupación por el gran número de niños con discapacidad que son colocados en instituciones y por que la institucionalización sea la opción preferida en muchos países. La calidad de los cuidados que se ofrecen, sea de educación, médicos o de rehabilitación, con frecuencia es muy inferior al nivel necesario para la atención a los niños con discapacidad por falta de normas explícitas o por la no aplicación de las normas y la ausencia de supervisión. Las instituciones también son un entorno particular en que los niños con discapacidad son más vulnerables a los abusos mentales, físicos, sexuales y de otro tipo, así como al descuido y al trato negligente (véanse los párrs. 42 a 44 *supra*).

Por consiguiente, el Comité insta a los Estados Partes a que utilicen la colocación en instituciones únicamente como último recurso, cuando sea absolutamente necesario y responda al interés superior del niño. Recomienda que los Estados Partes impidan la colocación en instituciones exclusivamente con el objetivo de limitar la libertad del niño o su libertad de movimiento. Además, hay que prestar atención a la transformación de las instituciones existentes, dando preferencia a los pequeños centros de tipo residencial organizados en torno a los derechos y a las necesidades del niño, al desarrollo de normas nacionales para la atención en las instituciones y al establecimiento de procedimientos estrictos de selección y supervisión para garantizar la aplicación eficaz de esas normas.

48. Preocupa al Comité el hecho de que a menudo no se escucha a los niños con discapacidad en los procesos de separación y colocación. En general, en el proceso de adopción de decisiones no se da un peso suficiente a los niños como interlocutores, aunque la decisión que se tome puede tener un efecto trascendental en la vida y en el futuro del niño. Por consiguiente, el Comité recomienda que los Estados Partes continúen e intensifiquen sus esfuerzos por tener en cuenta las opiniones de los niños con discapacidad y faciliten su participación en todas las cuestiones que les afectan dentro del proceso de evaluación, separación y colocación fuera del hogar y durante el proceso de transición. El Comité insiste también en que se escuche a los niños a lo largo de todo el proceso de adopción de la medida de protección, antes de tomar la decisión, cuando se aplica esta y también ulteriormente. En este sentido, el Comité señala a la atención de los Estados Partes las recomendaciones del Comité aprobadas el día de su debate general sobre los niños carentes de cuidados parentales, celebrado el 16 de septiembre 2005 (CRC/C/153, párrs. 636 a 689).

49. Al ocuparse de la institucionalización, se insta por tanto a los Estados Partes a que establezcan programas para la desinstitucionalización de los niños con discapacidad, la sustitución de las instituciones por sus familias, familias ampliadas o el sistema de guarda. Hay que ofrecer a los padres y a otros miembros de la familia ampliada el apoyo y la formación necesarios y sistemáticos para incluir al niño otra vez en su entorno familiar.

E. Revisión periódica de la colocación

50. Sea cual fuere la forma de colocación que hayan escogido las autoridades competentes para los niños con discapacidad, es fundamental que se efectúe una revisión periódica del tratamiento que se ofrece al niño y de todas las circunstancias relacionadas con su colocación con objeto de supervisar su bienestar.

OG 12 (2009) EL DERECHO DEL NIÑO A SER ESCUCHADO

33. El derecho a ser escuchado es aplicable tanto a los procedimientos iniciados por el niño, por ejemplo, denuncias de malos tratos y recursos contra la exclusión de la escuela, como a los iniciados por otras personas que afecten al niño, como la separación de los padres o la adopción. Se alienta a los Estados Partes a que introduzcan medidas legislativas por las que se exija a los responsables de adoptar decisiones en los procedimientos judiciales o administrativos que expliquen en qué medida se han tomado en consideración las opiniones del niño y las consecuencias para él.

35. Una vez el niño haya decidido ser escuchado, deberá decidir cómo se le escuchará: “directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado”. El Comité recomienda que, siempre que sea posible, se brinde al niño la oportunidad de ser escuchado directamente en todo procedimiento.

36. El representante puede ser uno de los progenitores o ambos, un abogado u otra persona (por ejemplo, un trabajador social). No obstante, hay que recalcar que en muchos casos (civiles, penales o administrativos) hay riesgo de conflicto de intereses entre el niño y su representante más obvio (progenitor(es)). Si el acto de escuchar al niño se realiza a través de un representante, es de suma importancia que este transmita correctamente las opiniones del niño al responsable de adoptar decisiones. El método elegido deberá ser determinado por el niño (o la autoridad competente en caso necesario) conforme a su situación particular. Los representantes deberán conocer y comprender suficientemente los distintos aspectos del proceso de adopción de decisiones y tener experiencia en el trabajo con niños.

37. El representante deberá ser consciente de que representa exclusivamente los intereses del niño y no los intereses de otras personas (progenitor(es)), instituciones u órganos (por ejemplo, internado, Administración o sociedad). Deberán elaborarse códigos de conducta destinados a los representantes que sean designados para representar las opiniones del niño.

42. El contexto en que el niño ejerza su derecho a ser escuchado tiene que ser propicio e inspirar confianza, de modo que el niño pueda estar seguro de que el adulto responsable de la audiencia está dispuesto a escuchar y tomar en consideración seriamente lo que haya decidido comunicar. La persona que escuchará las opiniones del niño puede ser un adulto que intervenga en los asuntos que afectan al niño (por ejemplo, un maestro, un trabajador social o un cuidador), un encargado de adoptar decisiones en una institución (por ejemplo, un director, un administrador o un juez) o un especialista (por ejemplo, un psicólogo o un médico).

Quejas, vías de recurso y desagravio

46. Es necesario disponer de legislación para ofrecer a los niños procedimientos de denuncia y vías de recurso cuando su derecho a ser escuchados y a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones sea pasado por alto y violado. Los niños deben tener la posibilidad de dirigirse a un defensor o una persona con funciones comparables en todas las instituciones dedicadas a los niños, como las escuelas y las guarderías, para expresar sus quejas. Los niños deben saber quiénes son esas personas y cómo pueden acceder a ellas. En el caso de los conflictos familiares sobre la consideración de las opiniones de los niños, el niño debe tener la posibilidad de recurrir a una persona de los servicios de juventud de la comunidad.

47. Si el derecho del niño a ser escuchado se vulnera en relación con procedimientos judiciales y administrativos (art. 12, párr. 2), el niño debe tener acceso a procedimientos de apelación y denuncia que ofrezcan vías de recurso para las violaciones de derechos. Los procedimientos de denuncia deben proporcionar mecanismos solventes para garantizar que los niños confíen en que, al utilizarlos, no se exponen a un riesgo de violencia o castigo.

Obligaciones básicas de los Estados Partes

48. El derecho del niño a ser escuchado impone a los Estados Partes la obligación de revisar o modificar su legislación para introducir los mecanismos que den acceso a los niños a la información pertinente, el apoyo adecuado en caso necesario, información sobre la consideración otorgada a las opiniones del niño y procedimientos de denuncia, recurso o desagravio.

49. Para cumplir esas obligaciones, los Estados Partes deben adoptar las siguientes estrategias:

- revisar y retirar las declaraciones restrictivas y las reservas respecto del artículo 12;

- establecer instituciones independientes de derechos humanos, como defensores del niño o comisionados con un amplio mandato en materia de derechos del niño;

- Impartir capacitación sobre el artículo 12 y su aplicación en la práctica para todos los profesionales que trabajen con y para los niños, como abogados, jueces, policías, trabajadores sociales, trabajadores comunitarios, psicólogos, cuidadores, oficiales de internados y prisiones, profesores de todos los niveles del sistema educativo, médicos, enfermeros y otros profesionales de la salud, funcionarios y empleados públicos, funcionarios encargados de cuestiones de asilo y dirigentes tradicionales;

- garantizar que haya las condiciones adecuadas para apoyar y estimular a los niños para que expresen sus opiniones y asegurarse de que estas opiniones se tengan debidamente en cuenta mediante normas y dispositivos que estén firmemente cimentados en las leyes y los códigos institucionales y sean evaluados periódicamente respecto de su eficacia; y

- combatir las actitudes negativas, que obstaculizan la plena realización del derecho del niño a ser escuchado, mediante campañas públicas que abarquen a los líderes de opinión y los medios de difusión, a fin de cambiar concepciones tradicionales muy extendidas en relación con el niño.

Separación de los padres y formas sustitutivas de cuidado

53. Cuando se adopte la decisión de apartar a un niño de su familia porque el niño es víctima de abusos o negligencia en su hogar, debe tenerse en cuenta la opinión del niño para determinar su interés superior. La intervención puede iniciarse a raíz de una queja de un niño, otro familiar o un miembro de la comunidad en que se denuncie el abuso o la negligencia en la familia.

54. La experiencia del Comité es que los Estados Partes no siempre tienen en cuenta el derecho del niño a ser escuchado. El Comité recomienda que los Estados Partes garanticen, mediante leyes, normas y directrices de política, que se recaben y se tengan en cuenta las opiniones del niño, en particular, en las decisiones relativas a su asignación a hogares de acogimiento familiar o de guarda, la elaboración y revisión de planes de guarda y las visitas a los padres y la familia.

El derecho del niño a ser escuchado en procedimientos administrativos

65. Todos los Estados Partes deben incorporar a su legislación procedimientos administrativos que se ajusten a los requisitos del artículo 12 y garantizar el derecho del niño a ser escuchado junto con otros derechos procesales, como el derecho a la divulgación de los expedientes pertinentes, la notificación de la vista y la representación por los progenitores u otras personas.

66. Es más probable que un niño participe en un procedimiento administrativo que en uno judicial, porque los procedimientos administrativos son menos formales, más flexibles y relativamente fáciles de establecer mediante las leyes y normas. El procedimiento tiene que estar adaptado a los niños y ser accesible.

67. Como ejemplos de procedimientos administrativos que afectan a los niños pueden mencionarse los mecanismos para abordar cuestiones de disciplina en las escuelas (como suspensiones y expulsiones), las negativas a entregar certificados escolares y las cuestiones relativas al rendimiento, las medidas disciplinarias y las negativas a otorgar privilegios en los centros de detención de menores, las solicitudes de asilo de niños no acompañados y las solicitudes de licencias de conducir. En estos asuntos, el niño debe tener el derecho de ser escuchado y disfrutar de los demás derechos “en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”.

C. La observancia del derecho a ser escuchado en diferentes ámbitos y situaciones

2. En las modalidades alternativas de acogimiento

97. Deben introducirse mecanismos para garantizar que los niños que se encuentren en todas las modalidades alternativas de acogimiento, en particular en instituciones, puedan expresar sus opiniones y que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta en los asuntos relativos a su acogimiento, a las normas relativas al cuidado que reciban en familias u hogares de guarda y a su vida diaria. Entre esos mecanismos cabe mencionar los siguientes:

- Legislación que otorgue al niño el derecho a disponer de información acerca de todo plan de acogimiento, cuidado y/o tratamiento, así como de verdaderas oportunidades de expresar sus opiniones y de que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta en todo el proceso de adopción de decisiones.
- Legislación que garantice el derecho del niño a ser escuchado y a que sus opiniones se tengan debidamente en cuenta al organizar y establecer servicios de cuidado adaptados a los niños.
- Establecimiento de una institución competente de seguimiento, como un defensor del niño, un comisionado o una inspección, para seguir de cerca el cumplimiento de las normas y reglamentos que rigen el modo en que se ofrece cuidado, protección o tratamiento a los niños de conformidad con las obligaciones derivadas del artículo 3. El órgano de seguimiento, en virtud de su mandato, debe tener acceso ilimitado a las instituciones residenciales (incluidas las destinadas a los niños en conflicto con la ley) para escuchar directamente las opiniones e inquietudes de los niños y debe verificar en qué medida la propia institución escucha y tiene debidamente en cuenta estas opiniones.
- Establecimiento de mecanismos efectivos, por ejemplo, un consejo representativo de las niñas y los niños en la institución de cuidado residencial, con atribuciones para participar en la formulación y ejecución de las políticas y de todas las normas de la institución.

OG 13 (2011) DERECHO DEL NIÑO A NO SER OBJETO DE NINGUNA FORMA DE VIOLENCIA

3.h) El Comité reconoce la importancia primordial de la familia, incluida la familia extensa, en la atención y protección del niño y en la prevención de la violencia. Sin embargo, reconoce también que la mayor parte de los actos de violencia se producen en el ámbito familiar y que, por consiguiente, es preciso adoptar medidas de intervención y apoyo cuando los niños sean víctimas de las dificultades y penurias sufridas o generadas en las familias.

3.i) El Comité también es consciente de que en instituciones del Estado, como escuelas, guarderías, hogares y residencias, locales de custodia policial o instituciones judiciales, los niños son víctimas de actos de violencia intensa y generalizada, que pueden llegar hasta la tortura y el asesinato, por parte de agentes estatales, y de que los grupos armados y el ejército usan frecuentemente la violencia contra los niños.

6. Evolución de la Observación general N° 13. La presente observación general se basa en las orientaciones dadas por el Comité en su examen de los informes de los Estados Partes y sus respectivas Observaciones Finales, las recomendaciones formuladas en los dos días de debate general sobre la violencia contra los niños que tuvieron lugar en 2000 y 2001, la Observación general N° 8 (2006) sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, y las referencias

a la cuestión de la violencia contenidas en otras Observaciones Generales. En la presente observación general se señalan las recomendaciones del informe de 2006 del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas (A/61/299) y se pide a los Estados Partes que las apliquen sin demora. Se llama la atención sobre la orientación detallada contenida en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Otro elemento de referencia son los conocimientos especializados y la experiencia de los organismos de las Naciones Unidas, los Gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones comunitarias, los organismos de desarrollo y los propios niños, con respecto a la aplicación práctica del artículo 194.

16. El costo de la violencia contra los niños. Los costos humanos, sociales y económicos de denegar a los niños su derecho a la protección son ingentes e inaceptables. Hay costos directos, como los de atención médica, servicios jurídicos y de bienestar social o modalidades alternativas de cuidado. Los costos indirectos son, entre otros, los derivados de las posibles lesiones o discapacidades duraderas, los costos psicológicos u otros efectos en la calidad de vida de la víctima, la interrupción temporal o permanente de la educación y las pérdidas de productividad en la vida futura del niño.

26. Tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes. Este concepto incluye todo acto de violencia contra un niño para obligarlo a confesar, castigarlo extrajudicialmente por conductas ilícitas o indeseadas u obligarlo a realizar actividades contra su voluntad, cometido por lo general por la policía y otros agentes del orden público, el personal de los hogares y residencias y otras instituciones y las personas que tienen autoridad sobre el niño, incluidos los agentes armados no estatales. Las víctimas son a menudo niños marginados, desfavorecidos y discriminados que carecen de la protección de los adultos encargados de defender sus derechos y su interés superior. Pertenecen a esta categoría los niños en conflicto con la ley, los niños de la calle, los niños indígenas y de minorías y los niños no acompañados. Estos actos brutales suelen causar daños físicos y psicológicos y estrés social permanentes.

32. Violaciones de los derechos del niño en las instituciones y en el sistema. Las autoridades estatales de todos los niveles encargadas de la protección del niño contra toda forma de violencia pueden causar un daño, directa o indirectamente, al carecer de medios efectivos para cumplir las obligaciones establecidas en la Convención. Esas omisiones pueden consistir en no aprobar o revisar disposiciones legislativas o de otro tipo, no aplicar adecuadamente las leyes y otros reglamentos y no contar con suficientes recursos y capacidades materiales, técnicos y humanos para detectar, prevenir y combatir la violencia contra los niños. También se incurre en esas omisiones cuando las medidas y programas existentes no disponen de suficientes medios para valorar, supervisar y evaluar los progresos y las deficiencias de las actividades destinadas a poner fin a la violencia contra los niños. Además, los profesionales pueden vulnerar el derecho del niño a no ser objeto de violencia en el marco de determinadas actuaciones, por ejemplo, cuando ejercen sus responsabilidades sin tener en cuenta el interés superior, las opiniones o los objetivos de desarrollo del niño.

33. Definición de “cuidadores”. El Comité considera que, sin dejar de respetar la evolución de las facultades del niño y su autonomía progresiva, todo ser humano menor de 18 años se encuentra, o debe encontrarse, “bajo la custodia” de alguien. Los niños solo pueden estar en tres situaciones: emancipados, bajo la custodia de sus cuidadores principales o circunstanciales o, de facto, a cargo del Estado. La definición de “cuidadores”, que, según el artículo 19, párr. 1, son “los padres, [...] un representante legal o [...] cualquier otra persona que [...] tenga [al niño] a su cargo”, comprende a las personas con una clara responsabilidad legal, ético-profesional o cultural reconocida respecto de la seguridad, la salud, el desarrollo y el bienestar del niño, principalmente los padres, los padres de acogida, los padres adoptivos, los cuidadores en régimen de *kafalah* del derecho islámico, los tutores y los miembros de la familia extensa y de la comunidad; el personal de los centros de enseñanza, las escuelas y los jardines de infancia; los cuidadores de niños empleados por

los padres; los animadores y entrenadores, incluidos los supervisores de las asociaciones juveniles; los empleadores o supervisores en el lugar de trabajo, y el personal de las instituciones (públicas y privadas) encargado de la atención de niños, como los adultos responsables en los centros de atención de la salud, los centros correccionales de menores y los centros de día y los hogares y residencias. En el caso de los niños no acompañados, el cuidador de facto es el Estado.

34. Definición de espacios de atención. Los espacios de atención son lugares en los que los niños pasan tiempo bajo la supervisión de su cuidador principal “permanente” (por ejemplo, su padre, madre o tutor) o de un cuidador circunstancial o “temporal” (como su maestro o el líder de su asociación juvenil) durante períodos que pueden ser cortos, largos, repetidos o únicos. Los niños cambian de espacio de atención con gran frecuencia y flexibilidad, pero su seguridad al pasar de un espacio a otro sigue siendo responsabilidad del cuidador principal, bien directamente o bien con la coordinación y cooperación de un cuidador circunstancial (por ejemplo, en los desplazamientos entre el hogar y la escuela o para ir a buscar agua, combustibles, alimentos o forraje para los animales). También se considera que un niño está “bajo la custodia” de un cuidador principal o circunstancial cuando se encuentra en un espacio de atención sin supervisión física, por ejemplo, mientras juega sin ser vigilado o navega por Internet sin supervisión. Son espacios de atención habituales, entre otros, el hogar familiar, la escuela y otras instituciones de enseñanza, los jardines de infancia, los centros para el cuidado de los niños a la salida de la escuela, las instalaciones recreativas, deportivas, culturales y de esparcimiento, y las instituciones religiosas y los lugares de culto. En los centros médicos, de rehabilitación y atención, en el lugar de trabajo y en el entorno judicial los niños están bajo la custodia de profesionales o funcionarios que deben tener en cuenta su interés superior y garantizar su protección, bienestar y desarrollo. Un tercer tipo de espacio en el que debe garantizarse la protección, el bienestar y el desarrollo del niño son los vecindarios, las comunidades y los campamentos o asentamientos de refugiados y desplazados a causa de un conflicto o un desastre natural.

35. Niños que aparentemente no tienen un cuidador principal o circunstancial. El artículo 19 también se aplica a los niños que no tienen un cuidador principal o circunstancial o una persona encargada de asegurar su protección y bienestar, como por ejemplo los niños que viven en hogares a cargo de un niño, los niños de la calle, los hijos de padres migrantes o los niños no acompañados fuera de su país de origen. El Estado Parte está obligado a responsabilizarse como cuidador de facto del niño o entidad “que lo [tiene] a su cargo”, aunque este no se encuentre en espacios de atención físicos tales como hogares de acogida, hogares funcionales o centros de ONG. El Estado Parte tienen la obligación de “asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar” (art. 3, párr. 2) y de garantizar “otros tipos de cuidado” a los “niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar” (art. 20). Hay diferentes maneras de garantizar los derechos de estos niños, preferiblemente mediante modalidades de acogida similares a la familiar, que deben examinarse cuidadosamente a fin de evitar todo riesgo de violencia para los niños.

36. Autores de actos de violencia. Los niños pueden ser objeto de violencia por parte de sus cuidadores principales o circunstanciales y de otras personas de las que sus cuidadores les protegen (por ejemplo, vecinos, compañeros y extraños). Además, los niños corren el riesgo de sufrir violencia en muchos lugares en los que profesionales y agentes estatales abusan a menudo de su poder sobre los niños, como las escuelas, los hogares y residencias, las comisarías de policía o las instituciones judiciales. Todas estas situaciones están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 19, que no se limita únicamente a los actos de violencia cometidos por los cuidadores en un contexto personal.

43. Las medidas sociales deben reflejar el compromiso de los Gobiernos de proteger los derechos del niño y prestar servicios básicos y para destinatarios específicos. Estas medidas son formuladas y aplicadas tanto por el Estado como por agentes de la sociedad civil bajo la responsabilidad del Estado. Puede citarse la siguiente:

a) Medidas de política social encaminadas a reducir los riesgos y prevenir la violencia contra los niños, por ejemplo:

iii) Las estrategias de reducción de la pobreza, incluidas las de asistencia financiera y social a las familias en situación de riesgo.

72. Elementos que se han de incorporar a los marcos nacionales de coordinación. Es preciso incorporar los elementos siguientes a todas las medidas (legislativas, administrativas, sociales y educativas) y en todas las etapas de la intervención (desde la prevención hasta la recuperación y la reintegración):

d) El papel central de la familia en las estrategias de cuidado y protección de los niños. Las familias (incluidas las familias ampliadas y otras modalidades de acogida familiar) son las más indicadas para proteger a los niños y prevenir la violencia. Las familias también pueden prestar apoyo a los niños y darles los medios para protegerse. Por lo tanto, el fortalecimiento de la vida familiar, el apoyo a las familias y la asistencia a las familias en dificultad deben ser actividades prioritarias de protección del menor en cada etapa de la intervención, especialmente en la prevención (estableciendo una modalidad adecuada de cuidado de los niños) y en las fases iniciales de la intervención. No obstante, el Comité reconoce también que gran parte de la violencia de que son víctimas los niños, incluido el abuso sexual, tiene lugar en el contexto familiar, y subraya la necesidad de intervenir en las familias en las que los niños estén expuestos a actos de violencia cometidos por familiares.

e) Factores de resiliencia y protección. Es de primordial importancia entender estos factores que son, por ejemplo, las fuerzas y apoyos internos y externos que fomentan la seguridad personal y reducen los malos tratos y el abandono y sus consecuencias negativas. Entre los factores de protección figuran las familias estables; la crianza de los niños por adultos que atiendan a las necesidades físicas y psicosociales de los niños; una disciplina positiva y no violenta; la existencia de un vínculo sólido del niño con al menos un adulto; relaciones de apoyo con los compañeros y las demás personas (incluidos los profesores); un entorno social que fomente actitudes y comportamientos prosociales, no violentos y no discriminatorios; un alto nivel de cohesión social en la comunidad; y la existencia de sólidas redes sociales y vínculos con los vecinos.

f) Factores de riesgo. Es preciso adoptar medidas enérgicas y especialmente adaptadas para contrarrestar los factores de riesgo a los que pueden estar expuestos los niños o los grupos de niños en general o en contextos particulares. Los factores de riesgo pueden provenir de los padres, cuando consumen drogas, tienen problemas psiquiátricos o se hallan socialmente aislados; o de la familia, cuando esta se ve afectada por la pobreza, el desempleo, la discriminación o la marginación. A nivel universal, se consideran vulnerables todos los niños hasta los 18 años de edad, porque no ha concluido aún su crecimiento y desarrollo neurológico, psicológico, social y físico. Los lactantes y los niños pequeños son los más vulnerables debido a la inmadurez de su cerebro, todavía en desarrollo, y a su completa dependencia de los adultos. Aunque corren peligro los niños de ambos sexos, la violencia suele tener un componente de género.

g) Niños en situaciones de vulnerabilidad potencial. Los grupos de niños que pueden verse expuestos a la violencia son, entre otros, los siguientes: los niños que no viven con sus padres biológicos, sino en diversas modalidades de cuidados alternativos; los que no han sido inscritos en el Registro Civil al nacer; los que viven en la calle; los que están en conflicto, real o aparente, con la ley; los que tienen discapacidades físicas, sensoriales, cognitivas, psicosociales y congénitas, padecen de enfermedades adquiridas y/o crónicas o presentan serios problemas de comportamiento; los niños indígenas o pertenecientes a otras minorías étnicas; los que pertenecen a grupos religiosos o lingüísticos minoritarios; los que son lesbianas, gays, transgénero o transexuales; los que están expuestos a sufrir prácticas tradicionales nocivas; los que se han casado precozmente (especialmente las niñas y en particular, pero no exclusivamente, en caso de

matrimonio forzoso); los que realizan un trabajo infantil peligroso, incluidas sus peores formas; los niños migrantes o refugiados o los niños desplazados y/o víctimas de trata; los que ya han sufrido violencias; los que son víctimas y testigos de actos de violencia en el hogar y en las comunidades; los que pertenecen a los estratos socioeconómicos urbanos más bajos, donde puede ser fácil conseguir armas de fuego y de otro tipo, drogas y alcohol; los que viven en zonas propensas a los accidentes o las catástrofes, o en entornos tóxicos; los niños afectados o infectados por el VIH/SIDA; los niños desnutridos; los que están a cargo de otros niños; los niños que se ocupan de otras personas o son cabeza de familia; aquellos cuyos padres son menores de 18 años; los niños no deseados, prematuros o provenientes de un parto múltiple; los niños hospitalizados sin supervisión adecuada o sin contacto con sus cuidadores; y los niños expuestos a las tecnologías de la información y la comunicación sin salvaguardias, supervisión ni medios adecuados para protegerse. Los niños en las situaciones de emergencia son muy vulnerables a la violencia cuando, a consecuencia de conflictos sociales y armados, desastres naturales y otras situaciones de emergencia complejas y crónicas, los sistemas sociales se derrumban, los niños se ven separados de sus cuidadores y los espacios de atención y seguridad resultan dañados o incluso destruidos.

j) Rendición de cuentas. Hay que garantizar que los Estados Partes, los organismos y organizaciones nacionales y locales y las entidades pertinentes de la sociedad civil colaboren activamente entre sí para establecer normas, indicadores, instrumentos y sistemas de vigilancia, medición y evaluación, y los utilicen para cumplir sus obligaciones y compromisos de proteger a los niños contra la violencia. El Comité ha manifestado constantemente su apoyo a los sistemas de rendición de cuentas, en particular, mediante la reunión y el análisis de datos, la elaboración, la vigilancia y la evaluación de indicadores y el apoyo a las instituciones independientes de defensa de los derechos humanos. El Comité recomienda a los Estados Partes que publiquen un informe anual sobre los avances logrados en materia de prohibición, prevención y eliminación de la violencia, que lo presenten al Parlamento para que sea objeto de examen y debate y que inviten a todos los interesados a responder a la información que figure en el informe.

OG 14 (2011) SOBRE EL DERECHO DEL NIÑO A QUE SU INTERÉS SUPERIOR SEA UNA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL (ARTÍCULO 3, PÁRR. 1)

3. La Convención también se refiere explícitamente al interés superior del niño en otras disposiciones, a saber: el artículo 9 (separación de los padres).

La identidad del niño

55. Los niños no son un grupo homogéneo, por lo que debe tenerse en cuenta la diversidad al evaluar su interés superior. La identidad del niño abarca características como el sexo, la orientación sexual, el origen nacional, la religión y las creencias, la identidad cultural y la personalidad. Aunque los niños y los jóvenes comparten las necesidades universales básicas, la expresión de esas necesidades depende de una amplia gama de aspectos personales, físicos, sociales y culturales, incluida la evolución de sus facultades. El derecho del niño a preservar su identidad está garantizado por la Convención (art. 8) y debe ser respetado y tenido en cuenta al evaluar el interés superior del niño.

56. En cuanto a la identidad religiosa y cultural, por ejemplo, al considerar la colocación en hogares de guarda o de acogida, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico (art. 20, párr. 3), y el responsable de la toma de decisiones debe tener en cuenta ese contexto específico al evaluar y determinar el interés superior del niño. Lo mismo se aplica en los casos de adopción, separación con respecto a sus padres o divorcio de los padres.

La debida consideración del interés superior del niño entraña que los niños tengan acceso a la cultura (y el idioma, si es posible) de su país y su familia de origen, y la oportunidad de acceder a información sobre su familia biológica, de conformidad con la normativa jurídica y profesional del país de que se trate (véase el artículo 9, párr. 4).

57. Aunque debe tenerse en cuenta la preservación de los valores y las tradiciones religiosos y culturales como parte de la identidad del niño, las prácticas que sean incompatibles o estén reñidas con los derechos establecidos en la Convención no responden al interés superior del niño. La identidad cultural no puede excusar ni justificar que los responsables de la toma de decisiones y las autoridades perpetúen tradiciones y valores culturales que niegan al niño o los niños los derechos que les garantiza la Convención.

c) La preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones

58. El Comité recuerda que es indispensable llevar a cabo una evaluación y determinación del interés superior del niño en el contexto de una posible separación del niño y sus padres (arts. 9, 18 y 20). También subraya que los elementos antes mencionados son derechos concretos y no solo elementos para determinar el interés superior del niño.

59. La familia es la unidad fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y el bienestar de sus miembros, en particular, de los niños (preámbulo de la Convención). El derecho del niño a la vida familiar está protegido por la Convención (art. 16). El término “familia” debe interpretarse en un sentido amplio que incluya a los padres biológicos, adoptivos o de acogida o, en su caso, a los miembros de la familia ampliada o la comunidad, según establezca la costumbre local (art. 5).

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

61. Dada la gravedad de los efectos en el niño de que lo separen de sus padres, dicha medida solo debería aplicarse como último recurso, por ejemplo, cuando el niño esté en peligro de sufrir un daño inminente o cuando sea necesario por otro motivo; la separación no debería llevarse a cabo si se puede proteger al niño de un modo que se inmiscuya menos en la familia. Antes de recurrir a la separación, el Estado debe proporcionar apoyo a los padres para que cumplan con sus responsabilidades parentales y restablecer o aumentar la capacidad de la familia para cuidar del niño, a menos que la separación sea necesaria para proteger al niño. Los motivos económicos no pueden ser una justificación para separar al niño de sus padres.

62. El propósito de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños es velar por que los niños no estén en cuidado alternativo de manera innecesaria y por que, cuando en efecto sea necesario, el cuidado alternativo se haga en condiciones adecuadas que respondan a los derechos y el interés superior del niño. En particular, “[l]a pobreza económica y material, o las condiciones imputables directa y exclusivamente a esa pobreza, no deberían constituir nunca la única justificación para separar un niño del cuidado de sus padres [...], sino que deberían considerarse como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado” (párr. 15).

63. Del mismo modo, los niños no se separarán de sus padres debido a una discapacidad del menor o de sus padres. La separación ha de barajarse solo en los casos en que la asistencia que la familia requiere para

preservar la unidad familiar no es suficientemente eficaz para evitar el riesgo de descuido o abandono del niño o un riesgo para la seguridad del niño.

64. En caso de separación, el Estado debe garantizar que la situación del niño y su familia haya sido evaluada, cuando sea posible, por un equipo multidisciplinar de profesionales perfectamente capacitados, con la colaboración judicial apropiada, de conformidad con el artículo 9 de la Convención, a fin de asegurarse de que es la única opción que puede satisfacer el interés superior del niño.

65. Cuando la separación sea necesaria, los responsables de la toma de decisiones velarán por que el niño mantenga los lazos y la relación con sus padres y su familia (hermanos, familiares y personas con las que el niño haya tenido una relación personal estrecha), a menos que ello contravenga el interés superior del niño. Cuando se separa a un niño de su familia, en las decisiones que se adopten acerca de la periodicidad y la duración de las visitas y otras formas de contacto, deben tenerse en cuenta la calidad de las relaciones y la necesidad de conservarlas.

66. Cuando la relación del niño con sus padres se vea interrumpida por la migración (de los padres sin el niño o del niño sin los padres), la preservación de la unidad familiar debería tenerse en cuenta al determinar el interés superior del niño en las decisiones relativas a la reunión de la familia.

70. La conservación del entorno familiar engloba la preservación de las relaciones del niño en un sentido amplio. Esas relaciones abarcan a la familia ampliada, como los abuelos, los tíos y tías, los amigos, la escuela y el entorno en general, y son particularmente importantes cuando los padres están separados y viven en lugares diferentes.

OG 17 (2013) SOBRE EL DERECHO DEL NIÑO AL DESCANSO, EL ESPARCIMIENTO, EL JUEGO, LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS, LA VIDA CULTURAL Y LAS ARTES (ARTÍCULO 31)

16. Artículo 2 (no discriminación). El Comité destaca que los Estados Partes deberán tomar todas las medidas apropiadas para velar por que todos los niños tengan la oportunidad de ejercer los derechos enunciados en el artículo 31 sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Debe prestarse particular atención a los derechos de determinados grupos de niños, entre ellos, las niñas, los niños con discapacidad, los niños que viven en entornos pobres o peligrosos, los que viven en la pobreza, los que están reclusos en instituciones penales, sanitarias o residenciales, los que viven en situaciones de conflicto o desastre humanitario, los niños de las comunidades rurales, los niños solicitantes de asilo y refugiados, los niños de la calle, los de grupos nómadas y los migrantes o desplazados internos, los niños de origen indígena y los pertenecientes a grupos minoritarios, los niños que trabajan, los niños sin padres y los que están sometidos a grandes exigencias de éxito académico.

51. Niños internados en instituciones. Muchos niños pasan toda su infancia o parte de ella en instituciones, tales como hogares e internados, hospitales, centros de reclusión, establecimientos de detención preventiva y centros de refugiados, en los que las oportunidades para jugar, desarrollar actividades recreativas y participar en la vida cultural y artística son limitadas o inexistentes. El Comité subraya la necesidad de que los Estados se esfuercen por desinstitucionalizar a los niños; pero, hasta que ello se logre, los Estados deben adoptar medidas para velar por que todas esas instituciones ofrezcan a los niños espacios y oportunidades para interactuar con sus compañeros en la comunidad, jugar, y participar en juegos, en ejercicios físicos y en la vida cultural y artística.

Estas medidas no deben restringirse a actividades obligatorias u organizadas; se necesitan entornos seguros y estimulantes en los que los niños puedan desarrollar actividades lúdicas y recreativas libremente. Cuando sea viable, deben ofrecerse esas posibilidades dentro de las comunidades locales. Los niños que viven en instituciones por largos períodos de tiempo necesitan también disponer de literatura y publicaciones periódicas adecuadas y de acceso a Internet, junto con apoyo para poder utilizar esos recursos. Se requieren tiempo, espacios apropiados, recursos y equipo adecuados, un personal cualificado y motivado y asignaciones presupuestarias específicas para crear los entornos que se necesitan a fin de que todo niño que viva en una institución pueda ejercer los derechos que le asisten en virtud del artículo 31.

OG 19 (2016) SOBRE LA ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS PÚBLICOS PARA HACER EFECTIVOS LOS DERECHOS DEL NIÑO (ART. 4)

1. La presente observación general ayudará a los Estados Partes a aplicar el artículo 4 en relación con los presupuestos públicos, pues establece cuáles son sus obligaciones y formula recomendaciones sobre cómo hacer efectivos todos los derechos consagrados en la Convención, especialmente los de los niños que se encuentran en situaciones vulnerables, guiándose por la eficacia, la eficiencia, la equidad, la transparencia y la sostenibilidad en la toma de decisiones relacionadas con los presupuestos públicos.

3. Cuando se emplean los términos “niño” o “niños” en esta observación general, se alude a toda persona menor de 18 años, sea cual sea su sexo, cuyos derechos se vean o puedan verse afectados, directa o indirectamente, de manera positiva o negativa, por las decisiones relativas a los presupuestos públicos. Los “niños en situaciones vulnerables” son aquellos que presentan una particular propensión a que se vulneren sus derechos, como, por ejemplo, los niños con discapacidad, los que se encuentran en situaciones relacionadas con los refugiados, los pertenecientes a grupos minoritarios, los que viven en la pobreza, los que viven en modalidades alternativas de cuidado y los niños en conflicto con la ley.

47. Los Estados Partes deben hacer una valoración de los efectos sobre los derechos del niño para determinar el efecto de la legislación, las políticas y los programas sobre todos los niños en los planos nacional y subnacional, y en particular sobre los niños que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, que pueden tener necesidades especiales y que, por consiguiente, requieren un porcentaje desproporcionado del gasto para que sus derechos se hagan efectivos. Se han de hacer estas evaluaciones en todas las etapas del proceso presupuestario y han de servir de complemento de otras iniciativas de supervisión y evaluación. Aunque los Estados Partes emplearán metodologías y prácticas diversas al llevar a cabo estas valoraciones, deberán utilizar la Convención y sus Protocolos Facultativos, así como las Observaciones Finales pertinentes y las Observaciones Generales emitidas por el Comité, al desarrollar sus marcos. Las valoraciones han de basarse en las aportaciones de las partes interesadas, como los niños, las organizaciones de la sociedad civil, expertos, estructuras de gobierno estatal e instituciones académicas. El análisis debe traducirse en recomendaciones de enmiendas, opciones y mejoras, y ha de ponerse a disposición del público.

68. Al planificar el presupuesto, los Estados Partes deben examinar con detalle la situación de distintos grupos de niños, especialmente los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, teniendo en cuenta el pasado (al menos los últimos tres a cinco años), y las situaciones actuales y futuras (como mínimo los próximos cinco a diez años). Para garantizar el acceso a información fiable y útil sobre la situación de los niños, se insta a los Estados Partes a:

a) examinar periódicamente los mandatos y los recursos de los órganos y sistemas estadísticos para recopilar, procesar, analizar y difundir datos demográficos sobre la infancia y otros datos pertinentes;

b) velar por que la información disponible sobre la situación de los niños esté desglosada de manera útil, teniendo en cuenta los diferentes grupos de niños y el principio de no discriminación que figura en el artículo 2 de la Convención (véase también la sección III A supra);

c) elaborar información y datos desglosados de fácil consulta sobre la situación de los niños, que estén disponibles oportunamente para los funcionarios públicos del Ejecutivo y los miembros de los órganos legislativos que intervienen en la preparación de presupuestos en los ámbitos nacional y subnacional, además de para la sociedad civil, incluidos los niños; y

d) establecer y mantener una base de datos de todas las políticas y recursos que afectan a los niños, a fin de que las personas que participan en la aplicación y el seguimiento de los programas y servicios correspondientes tengan acceso permanente a información objetiva y fidedigna.

69. Los Estados Partes deben investigar las repercusiones que las decisiones presupuestarias tuvieron en el pasado o podrían tener en el futuro sobre los niños. Para ello, han de:

a) llevar a cabo auditorías, evaluaciones y estudios de las repercusiones que tuvieron sobre los niños actividades anteriores de recaudación de ingresos públicos, asignación presupuestaria y gastos;

b) celebrar consultas con niños, sus cuidadores y las personas que trabajan en favor de sus derechos, y tener debidamente en cuenta los resultados de dichas consultas en las decisiones presupuestarias;

c) revisar los mecanismos existentes para celebrar consultas periódicas con niños durante el ejercicio presupuestario o crear otros mecanismos nuevos; y

d) utilizar las nuevas tecnologías para mejorar la eficacia de la planificación presupuestaria en materia de derechos del niño.

106. Las evaluaciones y otros tipos de análisis presupuestarios realizados por el Estado y los órganos de evaluación independientes pueden ofrecer información valiosa sobre los efectos que la recaudación de ingresos y el gasto efectivo tienen en la situación de los distintos grupos de niños, especialmente los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Los Estados Partes deben llevar a cabo y fomentar evaluaciones y análisis periódicos de los efectos de los presupuestos en la situación de los niños. Para ello, han de:

a) asignar suficientes recursos financieros y humanos para llevar a cabo esas evaluaciones y análisis con regularidad;

b) evaluar y examinar rigurosamente las conclusiones de esas evaluaciones y análisis durante el proceso presupuestario e informar de las decisiones adoptadas al respecto;

c) crear y reforzar órganos de evaluación independiente (por ejemplo, institutos de investigación) para llevar a cabo evaluaciones de la eficacia, la eficiencia, la equidad, la transparencia y la sostenibilidad de los gastos efectivos relacionados con los derechos del niño; y

d) velar por que la sociedad civil, incluidos los niños, puedan hacer aportaciones a esas evaluaciones y análisis, por ejemplo, mediante valoraciones de los efectos causados sobre los derechos del niño.

OG 20 (2016) SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DURANTE LA ADOLESCENCIA

Entorno difícil

12. La llegada de la adolescencia puede conllevar la exposición a una serie de riesgos, intensificados o exacerbados por el entorno digital, como el consumo de drogas y las adicciones, la violencia y el maltrato, la explotación sexual o económica, la trata, la migración, la radicalización o el reclutamiento en bandas o milicias. A medida que se acercan a la edad adulta, los adolescentes necesitan la educación y el apoyo adecuados para afrontar problemas locales y mundiales, como la pobreza y la desigualdad, la discriminación, el cambio climático y la degradación ambiental, la urbanización y la migración, el envejecimiento de las sociedades, la presión para tener un buen rendimiento académico y la intensificación de las crisis humanitarias y de seguridad. Crecer en sociedades cada vez más heterogéneas y multiétnicas, producto del aumento de la migración mundial, también requiere una mayor capacidad de comprensión, tolerancia y coexistencia. Es necesario invertir en medidas que fortalezcan la capacidad de los adolescentes para superar o mitigar estos problemas, aborden los factores sociales que contribuyen a excluirlos y marginarlos, y los preparen para desenvolverse en entornos sociales, económicos y digitales difíciles y cambiantes.

Libertad de religión

43. El Comité insta a los Estados Partes a que retiren todas las reservas formuladas al artículo 14 de la Convención, en el que se subraya el derecho del niño a la libertad de religión y se reconocen los derechos y deberes de los padres y los representantes legales de guiar al niño de modo conforme a la evolución de sus facultades (véase también el art. 5). En otras palabras, es el niño el que ejerce el derecho a la libertad de religión, no los padres, y la función parental necesariamente ha de disminuir al tiempo que el niño adquiere durante la adolescencia un papel cada vez más activo en el ejercicio de su capacidad electiva. La libertad de religión debe respetarse en las escuelas y en las otras instituciones, también la libertad para asistir a cursos de instrucción religiosa. Debe prohibirse la discriminación por motivos de creencia religiosa.

Privacidad y confidencialidad

46. El derecho a la privacidad adquiere una importancia creciente durante la adolescencia. El Comité ha expresado reiteradamente su preocupación por la violación de la privacidad en ámbitos como el asesoramiento médico confidencial, el espacio reservado en las instituciones para los adolescentes y sus pertenencias, la correspondencia y otras comunicaciones en la familia o en otras instituciones de cuidado, y la exposición pública de los implicados en procesos penales. El derecho a la privacidad autoriza también al adolescente a acceder a los registros que contengan información que le afecte y que se encuentren bajo la custodia de los servicios educativos, sanitarios, de cuidado infantil y de protección, así como de los sistemas de justicia. Esa información solo debe ser accesible con sujeción a las salvaguardias del debido proceso y para los titulares legales del derecho a recibirla y utilizarla.

Los Estados deben dialogar con los adolescentes para precisar en qué ámbitos se ha invadido su privacidad, entre otros, en su interacción personal con el entorno digital y en el uso de la información por parte de entidades comerciales o de otra índole. Los Estados deberían también adoptar todas las medidas adecuadas para intensificar y garantizar el carácter confidencial de la información y el respeto a la privacidad de los adolescentes, de modo conforme a su desarrollo evolutivo.

Protección frente a toda forma de violencia

49. El Comité remite a los Estados Partes a las recomendaciones formuladas en las observación generales núm. 13 (2011), sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia y núm. 18 (2014), sobre las prácticas nocivas, en las que se proponen medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas generales para poner fin a todas las formas de violencia, incluida una prohibición legislativa de los castigos corporales en todos los entornos, y para transformar y poner fin a las prácticas nocivas. Los Estados Partes tienen que brindar más oportunidades de que se amplíen los programas institucionales para la prevención, la rehabilitación y la reintegración social de los adolescentes víctimas de la violencia. El Comité subraya que es necesario implicar a los adolescentes en la formulación de estrategias de prevención y de respuesta que permitan proteger a las víctimas de la violencia.

X. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado

Apoyo a padres y cuidadores

50. La importancia del papel que desempeñan los padres y los cuidadores proporcionando seguridad y estabilidad emocional al niño, y alentándolo y protegiéndolo, se mantiene durante la adolescencia. El Comité subraya que la obligación que incumbe a los Estados de prestar la asistencia apropiada a los padres y los cuidadores, enunciada en los apartados 2 y 3 del artículo 18 de la Convención, y la obligación de ayudar a los padres a que proporcionen el apoyo y las condiciones de vida necesarias para el desarrollo óptimo, enunciada en el apartado 2 de su artículo 27, son igualmente aplicables a los padres de los adolescentes. Ese apoyo debe respetar los derechos de los adolescentes y tener en cuenta su desarrollo evolutivo y su contribución cada vez mayor al devenir de sus propias vidas. Los Estados deben asegurarse de que, en nombre de los valores tradicionales, no estén tolerando o consintiendo la violencia, o reforzando las relaciones asimétricas en los entornos familiares y, por lo tanto, que no estén privando a los adolescentes de la oportunidad de hacer efectivos sus derechos básicos.

51. El Comité señala a la atención de los Estados Partes la importancia de la brecha cada vez mayor que separa los entornos en que viven los adolescentes, caracterizados por la era digital y la globalización, y aquellos en los que crecieron sus padres o cuidadores. Los adolescentes están expuestos a un mundo de comercio mundial, e inevitablemente influidos por él, que carece de la mediación o la regulación parental o de los valores comunitarios, lo que puede impedir el entendimiento intergeneracional. Este contexto cambiante pone a prueba la capacidad de los padres y cuidadores para comunicarse eficazmente con los adolescentes, y para orientarlos y protegerlos teniendo en cuenta la realidad actual de sus vidas. El Comité recomienda a los Estados que, junto a los adolescentes y sus padres y cuidadores, investiguen qué tipo de orientación, asistencia, capacitación y apoyo se necesitaría para ayudar a resolver esta divergencia intergeneracional de experiencias.

Adolescentes y modalidades alternativas de cuidado

52. Hay pruebas contundentes de que permanecer durante estancias prolongadas en instituciones de gran tamaño y, aunque en grado mucho menor, estar sujeto a modalidades alternativas de cuidado, como acogimiento o atención en pequeños grupos, tiene un impacto desfavorable en los adolescentes. Esos adolescentes tienen un nivel educativo más bajo, dependen de la asistencia social y son más vulnerables a vivir en la calle, al encarcelamiento, a embarazos no deseados, a la paternidad prematura, al abuso de sustancias estupefacientes, a autolesionarse y al suicidio. Los adolescentes sujetos a modalidades alternativas de cuidado al cumplir 16 o 18 años son particularmente vulnerables a los abusos y la explotación sexuales y a la trata y la violencia, ya que carecen de sistemas de apoyo o protección y no han tenido la oportunidad de adquirir las aptitudes y la capacidad necesarias para protegerse a sí mismos. A aquellos con discapacidad, se

les suele negar la posibilidad de vivir una vida comunitaria y son trasladados a instituciones para adultos en las que corren un riesgo mayor de sufrir violaciones continuas de sus derechos.

53. Los Estados deben asumir el firme compromiso de ayudar a los adolescentes sujetos a modalidades alternativas de cuidado y de invertir más recursos en ello. La preferencia por los hogares de acogida y los hogares de acogimiento profesionalizado debe complementarse con la adopción de las medidas necesarias para combatir la discriminación, asegurar que se examine periódicamente la situación individual de los adolescentes, apoyar su educación, permitirles opinar de manera genuina sobre los procesos que les afecten y evitarles traslados frecuentes. Se insta a los Estados a que velen por que el internamiento se utilice únicamente como medida de último recurso y se aseguren de que todos los niños internados reciban protección adecuada, lo que incluye el acceso a mecanismos de denuncia confidenciales y a la tutela judicial. Los Estados también deben adoptar medidas que fomenten la autonomía y mejoren las oportunidades de futuro de los adolescentes sujetos a modalidades alternativas de cuidado, así como medidas que pongan remedio a la vulnerabilidad y el riesgo particulares a los que se enfrentan a medida que adquieren la edad suficiente para prescindir de esa atención.

54. Los adolescentes que se preparan para abandonar el sistema de cuidado alternativo necesitan ayuda para preparar esa transición, tener acceso a empleo, vivienda y apoyo psicológico, participar junto a sus familiares en actividades de rehabilitación si ello redundaría en su interés superior y acceder a los servicios de acompañamiento de extutelados, de conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños.

Familias encabezadas por adolescentes

55. Un gran número de adolescentes son los cuidadores principales de sus familias, ya sea porque ellos mismos son los progenitores o porque sus padres han muerto o desaparecido o están ausentes. Los artículos 24 y 27 de la Convención exigen que los padres y los cuidadores adolescentes conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, así como las ventajas de la lactancia materna, y reciban apoyo adecuado para ayudarlos a cumplir sus responsabilidades hacia los niños que se encuentren bajo su responsabilidad, así como, en su caso, asistencia material en lo que se refiere a la nutrición, el vestido y la vivienda. Los cuidadores adolescentes necesitan un apoyo adicional para disfrutar de su derecho a la educación, el juego y la participación. En particular, los Estados deben realizar intervenciones de protección social durante las etapas clave del ciclo vital y responder a las necesidades específicas de los cuidadores adolescentes.

67. Se recuerda a los Estados el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, y se les insta a que establezcan niveles mínimos de protección social que proporcionen a los adolescentes y sus familias una seguridad de ingresos básicos, protección contra las conmociones y las crisis económicas prolongadas, y acceso a los servicios sociales.

Migración

76. Un número cada vez mayor de adolescentes de ambos sexos migran, ya sea dentro o fuera de su país de origen, en busca de mejores niveles de vida, educación o reunificación familiar. Para muchos, la migración ofrece importantes oportunidades sociales y económicas. Sin embargo, también plantea riesgos, como el daño físico, el trauma psicológico, la marginación, la discriminación, la xenofobia y la explotación sexual y económica y, cuando cruzan las fronteras, redadas contra la migración y la detención. A muchos adolescentes migrantes se les deniega el acceso a la educación, la vivienda, la salud, las actividades recreativas, la participación, la protección y la seguridad social. Incluso cuando los derechos a los servicios están protegidos por las leyes y las políticas, los adolescentes pueden enfrentarse a obstáculos administrativos y de otro tipo para tener

acceso a esos servicios, entre ellos, la solicitud de documentos de identidad o números de seguridad social, procedimientos de determinación de la edad peligrosos e inexactos, obstáculos lingüísticos y financieros, y el riesgo de que el acceso a los servicios se traduzca en la detención o la expulsión. El Comité remite a los Estados Partes a sus recomendaciones generales elaboradas en relación con los niños migrantes.

77. El Comité destaca que el artículo 22 de la Convención establece que los niños refugiados y los solicitantes de asilo requieren medidas especiales para poder disfrutar de sus derechos y beneficiarse de las salvaguardias adicionales establecidas mediante el régimen internacional de protección de los refugiados. Esos adolescentes no deben ser sometidos a procedimientos acelerados de expulsión, sino que debe considerarse su caso para permitir su entrada en el territorio y no deben ser devueltos ni se les debe denegar la entrada antes de que se determine su interés superior y se establezca la necesidad de proporcionarles protección internacional.

Los Estados, en consonancia con la obligación que les incumbe en virtud del artículo 2 de respetar y garantizar los derechos de todos los niños sujetos a su jurisdicción, independientemente de su condición, deben aprobar una legislación, que tenga en cuenta la edad y el género, relativa a los adolescentes refugiados y los solicitantes de asilo no acompañados y separados, así como los migrantes, que se fundamente en el principio del interés superior del niño y asigne prioridad a la evaluación de las necesidades de protección sobre la determinación de la situación en materia de inmigración, prohíba la detención relacionada con la inmigración, se remita a las recomendaciones formuladas en la observación general N° 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, y tenga en cuenta la especial vulnerabilidad de esos adolescentes. Los Estados también deben adoptar medidas para abordar los factores que impulsan a los adolescentes a emigrar y las vulnerabilidades y las violaciones de los derechos a las que se enfrentan los adolescentes abandonados cuando los padres emigran, que incluyen el abandono escolar, el trabajo infantil, la vulnerabilidad a la violencia y las actividades delictivas y la pesada carga de las responsabilidades domésticas.

OG 21 (2017) SOBRE LOS NIÑOS DE LA CALLE

Función del Estado y responsabilidades, reglamentación y coordinación de los agentes no estatales

15. Las estrategias para los niños de la calle deben reconocer a los agentes estatales y no estatales. El papel del Estado, como principal entidad sujeta a obligaciones, se expone en la sección V *infra*. Los Estados tienen la obligación de ayudar a los padres o cuidadores a proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos y en consonancia con la evolución de las facultades del niño, las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo óptimo (arts. 5, 18 y 27). Los Estados también deben apoyar a la sociedad civil, como agentes complementarios, a la hora de proporcionar servicios personalizados y especializados para los niños de la calle desde un enfoque basado en los derechos del niño, mediante la financiación, la acreditación y la regulación. El sector empresarial debe cumplir sus responsabilidades en relación con los derechos del niño y los Estados deben velar por que así lo haga. Se necesita coordinación entre los agentes estatales y no estatales. Los Estados tienen la obligación legal de velar por que los proveedores privados de servicios actúen de conformidad con las disposiciones de la Convención.

Cómo abordar los aspectos complejos

16. Es necesario que las estrategias hagan frente a causas múltiples, que van desde las desigualdades estructurales hasta la violencia familiar. También deben tener en cuenta medidas de aplicación inmediata, como poner fin a las redadas o dejar de retirar de forma arbitraria a los niños de los espacios públicos, y medidas que deben aplicarse de manera progresiva, como la protección social integral. Es probable que se

necesite una combinación de cambios en la legislación, las políticas y la prestación de servicios. Los Estados deben comprometerse a hacer efectivos los derechos humanos más allá de la infancia. En particular, deben garantizar mecanismos de seguimiento para los niños en entornos de cuidado alternativo y para los niños de la calle en su transición a la edad adulta cuando cumplen 18 años, a fin de evitar el cese repentino del apoyo y los servicios.

Sistemas de protección integral de la infancia

17. Dentro de un marco legislativo y de políticas, la presupuestación, el desarrollo y el fortalecimiento de los sistemas integrales de protección de la infancia, con un enfoque basado en los derechos del niño, constituyen el fundamento de las medidas prácticas necesarias para las estrategias de prevención y respuesta. Esos sistemas nacionales de protección de la infancia deben llegar a los niños de la calle e incorporar plenamente los servicios específicos que necesitan. Los sistemas han de proporcionar una línea ininterrumpida de atención en todos los contextos pertinentes, entre los que se incluyen la prevención, la intervención temprana, la divulgación en la calle, las líneas de atención telefónica, los centros de acogida, los centros de día, la asistencia residencial temporal, la reunificación familiar, los hogares de guarda, la vida independiente u otras opciones de asistencia a corto o largo plazo.

Sin embargo, no todos esos contextos son pertinentes para la totalidad de los niños de la calle. Por ejemplo, la prevención y la intervención temprana son prioritarias para los niños que se encuentren en las primeras etapas del establecimiento de conexiones fuertes y dañinas con la calle, pero no son pertinentes para los niños nacidos en la calle. Es posible que algunos niños no experimenten el acogimiento residencial, mientras que, para otros, la reunificación familiar no es pertinente ni apropiada. Las estrategias deben dejar claro que en todos y cada uno de los contextos tiene que aplicarse un enfoque basado en los derechos del niño. Deben reducirse las cargas y demoras administrativas en el acceso a sistemas de protección de la infancia. La información debe estar disponible en formatos accesibles y adaptados para la infancia y se debe apoyar a los niños de la calle para que comprendan los sistemas de protección de la infancia y se orienten en ellos.

Fomento de la capacidad de las personas que están en contacto con el niño

18. Los Estados deben invertir en capacitación básica de buena calidad, tanto formación inicial como permanente, sobre los derechos del niño, la protección de la infancia y el contexto local de los niños de la calle, para todos los profesionales que puedan entrar en contacto directo o indirecto con dichos niños, en esferas tales como la formulación de políticas, la aplicación de la ley, la justicia, la educación, la salud, el trabajo social y la psicología. Esa capacitación puede aprovechar los conocimientos técnicos de los agentes no estatales y debe integrarse en los planes de estudio de las instituciones de formación pertinentes. En el caso de profesionales que trabajen con los niños de la calle como parte específica de su mandato, por ejemplo, trabajadores sociales que actúen en la calle o unidades policiales especializadas en la protección de la infancia, se requerirá una formación adicional y en profundidad sobre un enfoque basado en los derechos del niño, el apoyo psicosocial y el empoderamiento de los niños. Los “recorridos de divulgación” y “recorridos callejeros” son un importante método de formación sobre el terreno.

La capacitación básica y especializada debe incluir el cambio actitudinal y comportamental, así como la transferencia de conocimientos y el desarrollo de aptitudes, y alentar la cooperación y la colaboración intersectoriales. Los Gobiernos nacionales y locales deben comprender y apoyar el papel fundamental de los trabajadores sociales, incluidos los que prestan servicio en la calle, para la detección temprana y la prestación de apoyo a las familias con niños en situación de riesgo y a los niños de la calle. Los profesionales han de estar incluidos en el desarrollo participativo de los procedimientos operativos, las directrices sobre buenas prácticas, las directrices estratégicas, los planes, las normas de desempeño y los códigos disciplinarios, y recibir apoyo para aplicarlos en la práctica. Los Estados tienen que facilitar la sensibilización y capacitación

de otros interesados que entren en contacto directo o indirecto con los niños de la calle, como los trabajadores del transporte, los representantes de los medios de comunicación, los líderes comunitarios, espirituales y religiosos, y los agentes del sector privado, a los que hay que alentar a que adopten los Derechos del Niño y Principios Empresariales.

Prestación de servicios

19. Los Estados deben adoptar medidas para asegurar que los niños de la calle puedan acceder a servicios básicos como la salud y la educación, y a la justicia, la cultura, el deporte y la información. Asimismo, deben velar por que sus sistemas de protección de la infancia presten servicios especializados en la calle, en los que participen trabajadores sociales capacitados, con un conocimiento sólido de las conexiones callejeras de la zona que puedan ayudar a los niños a restablecer el contacto con la familia, los servicios de la comunidad local y la sociedad en general. Esto no implica necesariamente que los niños deban renunciar a sus conexiones con la calle, sino que la intervención debe garantizar sus derechos. La prevención, la intervención temprana y los servicios de apoyo localizados en la calle son elementos que se refuerzan mutuamente y proporcionan una línea ininterrumpida de atención dentro de una estrategia a largo plazo, integral y eficaz. Si bien los Estados son los que tienen la obligación primordial, las actividades de la sociedad civil pueden complementar la labor de aquellos en la elaboración y la ejecución de una prestación de servicios innovadora y personalizada.

Aplicación en el plano del Gobierno local

19. Los Estados deben adoptar medidas para asegurar que los niños de la calle puedan acceder a servicios 20. Para que las iniciativas tengan éxito, se necesita comprender al detalle los contextos locales y prestar apoyo individualizado a los niños. A la hora de ampliar las iniciativas, es preciso tener cuidado de no perder a niños en el proceso. Los Estados deben alentar y apoyar intervenciones especializadas a nivel local, sobre la base de alianzas y apoyadas en un enfoque basado en los derechos del niño, que sean flexibles y de dimensiones reducidas, dotadas de presupuestos suficientes y en muchos casos dirigidas por organizaciones de la sociedad civil conocedoras de las especificidades locales. Estas intervenciones deben estar coordinadas por los Gobiernos locales y recibir apoyo del Estado, a través del sistema nacional de protección de la infancia. Podrían beneficiarse del apoyo del sector privado, en forma de recursos para el fomento de la capacidad y técnicas de organización, y de las instituciones académicas, en cuanto a capacidad de investigación para permitir la adopción de decisiones con base empírica. Las ciudades y comunidades adaptadas a los niños contribuyen a crear una atmósfera de aceptación y constituyen la base para el establecimiento de redes sociales y de sistemas de protección comunitaria destinados a los niños de la calle. Estos niños deben recibir apoyo para participar en procesos de planificación locales, descentralizados y planteados en sentido ascendente.

Supervisión y rendición de cuentas

21. La aplicación efectiva de la legislación, las políticas y los servicios depende de mecanismos claros de supervisión y rendición de cuentas que sean transparentes y se apliquen de forma estricta. Los Estados deben apoyar la participación de los niños de la calle también en los mecanismos de responsabilidad social, como coaliciones de agentes estatales y no estatales, comités o grupos de trabajo que supervisen las políticas públicas y se centren en dichos niños. Las instituciones nacionales independientes de derechos humanos encargadas de promover y supervisar la aplicación de la Convención, como los defensores de los derechos del niño, deben ser de fácil acceso para los niños de la calle.

Acceso a la justicia y los recursos jurídicos

22. Los niños de la calle que han sido víctimas o son supervivientes de violaciones de los derechos humanos tienen derecho a disponer de recursos jurídicos y de otro tipo que sean efectivos, incluida la representación legal. Esto incluye el acceso a mecanismos de denuncias individuales, en nombre propio o representados

por adultos, y a mecanismos de reparación judiciales y no judiciales en los planos local y nacional, incluidas instituciones independientes de derechos humanos. Si se han agotado los recursos internos, debe tenerse acceso a los mecanismos internacionales de derechos humanos aplicables, incluido el procedimiento establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a un procedimiento de comunicaciones. Entre las medidas de reparación pueden figurar la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición de las violaciones de derechos Reunión de datos e investigación.

23. En asociación con los medios académicos, la sociedad civil y el sector privado, los Estados deben elaborar mecanismos sistemáticos, participativos y respetuosos de los derechos para reunir datos y compartir información desglosada sobre los niños de la calle. También deben velar por que la recopilación y el empleo de tal información no estigmatice o perjudique a esos niños. La recopilación de datos sobre los niños de la calle debe integrarse en la recopilación de datos a nivel nacional sobre la infancia, asegurándose de que los datos nacionales no se basen únicamente en encuestas de hogares, sino que engloben también a los niños que viven fuera de un entorno doméstico. Los niños de la calle han de participar en la fijación de los objetivos y programas de investigación, la recopilación de información, el análisis y la difusión de la investigación para fundamentar la formulación de políticas, y el diseño de intervenciones especializadas. Las situaciones en la calle cambian rápidamente y deben realizarse investigaciones periódicas para garantizar que las políticas y los programas estén actualizados.

Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado

Artículo 20 sobre el derecho a la protección y asistencia especiales a los niños privados de un entorno familiar

Tipos de cuidado

44. En el caso de los niños de la calle sin cuidadores principales o circunstanciales, el cuidador de facto es el Estado y está obligado, en virtud del artículo 20, a garantizar otros tipos de cuidado a los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar. Los tipos de cuidado pueden consistir en lo siguiente: apoyo moral y práctico a los niños de la calle a través de un trabajador de la calle adulto de confianza o del apoyo entre pares, sin exigir a los niños que renuncien a sus conexiones con la calle y/o se muden a una vivienda alternativa y sin coaccionarlos a ello; centros sociales y comunitarios y centros de acogida; albergues nocturnos; centros de día; asistencia residencial temporal en hogares funcionales; acogimiento familiar; reunificación familiar; y vida independiente u otras opciones de cuidado a largo plazo, incluida, aunque no exclusivamente, la adopción. La privación de libertad, por ejemplo, en celdas de detención o centros de régimen cerrado, nunca es una forma de protección.

Aplicación de un enfoque basado en los derechos del niño

45. Las intervenciones que no respetan a los niños como agentes activos en el proceso de transición de la calle hacia modalidades alternativas de cuidado no funcionan: en esos casos, los niños suelen terminar por regresar a las calles cuando huyen o cuando el acogimiento familiar fracasa. Esto suele suceder cuando los niños de la calle son enviados a zonas desconocidas a vivir con familiares a quienes apenas conocen. La aplicación de un enfoque basado en los derechos del niño a la elaboración y oferta de opciones alternativas permite que los Estados se aseguren de que los niños no se vean obligados a depender de sus conexiones con la calle para su supervivencia y/o desarrollo ni a aceptar un acogimiento familiar en contra de su voluntad.

Los Estados deben garantizar, mediante leyes, normas y directrices de política, que se recaben y tengan en cuenta las opiniones del niño en las decisiones relativas al acogimiento familiar, la elaboración y la revisión de planes de guarda y las visitas a la familia. Los Estados deben respetar los parámetros internacionales establecidos según los cuales la atención en instituciones solo debe ser un último recurso, así como velar

por que los niños no estén en cuidado alternativo de manera innecesaria y por que, cuando en efecto sea necesario, el cuidado alternativo se haga en condiciones adecuadas que respondan a los derechos y el interés superior del niño. Los Estados deben garantizar que los albergues e instalaciones gestionados por el Estado y la sociedad civil sean seguros y de buena calidad.

Cuando se considere que el acogimiento familiar obedece al interés superior del niño, en consulta con los niños de la calle interesados, es necesario preparar cuidadosamente a ambas partes y efectuar un seguimiento. A menudo hace falta una etapa de transición entre la calle y el acogimiento a largo plazo, y la duración de ese período se determinará caso por caso, en consulta con el niño. La utilización de celdas de detención de la policía o similares para acoger a los niños debido a la falta de modalidades alternativas de cuidado es inaceptable.

Artículo 9 sobre la separación del niño con respecto a los padres

46. Muchos niños de la calle viven con sus familias, ya sea en la calle o fuera de ella, y/o mantienen vínculos con su familia, y deben recibir apoyo para mantener esos vínculos. Los Estados no deben separar a los niños de sus familias solamente porque estas trabajen o vivan en la calle. Del mismo modo, los Estados no deben separar a los bebés o a los niños nacidos de los propios niños de la calle. La pobreza económica y material, o las condiciones imputables directa y exclusivamente a esa pobreza, no deberían constituir nunca la única justificación para separar a un niño del cuidado de sus padres, sino que deberían considerarse como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado. Para evitar la separación a largo plazo, los Estados pueden promover modalidades de cuidado temporales que respeten los derechos para aquellos niños cuyos padres, por ejemplo, emigran en determinados períodos del año para desempeñar un empleo estacional.

Artículo 3, párrafo 3, sobre las normas para las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños, y artículo 25 sobre el examen periódico del acogimiento

47. Es importante establecer, mantener y supervisar la calidad de los servicios estatales y no estatales para evitar que los niños terminen en la calle como consecuencia de que no se hayan hecho efectivos sus derechos de cuidado y protección, así como en beneficio de los niños que ya se encuentran en la calle. Los Estados deben proporcionar servicios de calidad que respeten los derechos y prestar apoyo a las organizaciones de la sociedad civil para que también lo hagan. Las instituciones, servicios y establecimientos no estatales para los niños de la calle deben contar con el apoyo, los recursos y la acreditación del Estado, que se encargará también de su reglamentación y supervisión. El personal que preste esos servicios deberá estar capacitado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 18.

Artículo 18 sobre la responsabilidad de los padres

48. El apoyo a los padres y tutores es esencial para evitar que los niños terminen en la calle y para reforzar los programas de reunificación familiar destinados a los niños que ya se encuentran en ella. Los Estados tienen la obligación de prestar a los padres y a los tutores legales la asistencia apropiada para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y deben velar por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. Asimismo, deben adoptar medidas para eliminar las fuerzas estructurales que ejercen presión sobre las familias en situación precaria. En ese sentido, cabe abordar una serie de cuestiones fundamentales: la mejora del desarrollo de la comunidad basado en los derechos en barrios empobrecidos; el establecimiento de redes de seguridad social y económica integrales; la oferta de centros de día y otros servicios especializados seguros y asequibles; y la mejora del acceso a una vivienda adecuada y a oportunidades de generación de ingresos para las familias.

Además de los enfoques estructurales y de política, las familias vulnerables necesitan soluciones personalizadas propuestas por profesionales capacitados. Los Estados deben invertir en programas de apoyo a la familia que se guíen por un enfoque basado en los derechos del niño y sean capaces de detener la transmisión intergeneracional de aquellos factores que aumentan la posibilidad de que los niños acaben en la calle. También deben tomar medidas para impartir una enseñanza universal sobre los derechos del niño y la crianza positiva de los niños a todos los padres y cuidadores, dando prioridad —sin crear estigmas— a las familias con niños en situación de riesgo de acabar en la calle. Esta enseñanza debería abarcar los derechos del niño, incluida la forma de escucharlo e incluir sus opiniones en la toma de decisiones; la crianza positiva, incluidos conocimientos de disciplina positiva, la resolución no violenta de conflictos y la crianza con apego; y el desarrollo del niño en la primera infancia (véanse también los párrs. 35 y 49).

D. Nivel de vida adecuado

Artículo 27 sobre el derecho a un nivel de vida adecuado

Apoyo a los padres, los cuidadores y los niños

49. De conformidad con el artículo 27, párr. 3, los Estados deben velar por que todos los niños tengan un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual y moral, con el fin de evitar que acaben en la calle y hacer valer los derechos de los niños que ya se encuentran en ella. Los Estados adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda. Esos requisitos no dejan margen a la discreción de los Estados. La aplicación de lo anterior, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a los medios de los Estados Partes, debe interpretarse conjuntamente con el artículo 4, es decir, hasta el máximo de los recursos de que dispongan los Estados Partes y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional, especialmente en lo que respecta a las obligaciones de los Estados relativas al cumplimiento de la obligación mínima fundamental de satisfacer los derechos sociales, económicos y culturales.

En cuanto a la asistencia material, los niños de la calle dan prioridad a la necesidad de contar con un lugar seguro para vivir, disponer de alimentos y tener acceso gratuito a la educación y la atención médica mediante el apoyo del Estado a los padres y cuidadores, en particular, en relación con la vivienda adecuada y subvencionada y la generación de ingresos. La interpretación del artículo 27, párr. 3, no se limita a las medidas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño. La obligación de proporcionar asistencia material y programas de apoyo en caso de necesidad también debe interpretarse en el sentido de la asistencia directa a los niños. Esto es especialmente importante para los niños de la calle que carecen de conexiones familiares o se encuentran en situación de maltrato familiar. La asistencia material directa a los niños, en forma de servicios, puede ser prestada por el Estado o a través de apoyo estatal a las organizaciones de la sociedad civil. En el caso de las familias monoparentales y reconstituidas, las medidas estatales para garantizar la seguridad de la pensión alimenticia del niño son especialmente importantes (véase el artículo 27, párr. 4).

Vivienda adecuada

50. El derecho a la vivienda es un componente importante del artículo 27, especialmente en lo que respecta a los niños de la calle. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales le ha dado una interpretación amplia, definiéndolo como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte, y aclarando que en el concepto de “adecuación” en relación con la vivienda cabe tener en cuenta la seguridad jurídica de la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; los gastos soportables; la habitabilidad; la asequibilidad; el lugar; y la adecuación cultural. Los niños se cuentan entre quienes sufren de

manera desproporcionada por la práctica de los desalojos forzados, los cuales mediante, entre otras cosas, el derribo de viviendas informales o ilegales, pueden hacer la vida más precaria para los niños, obligándoles a dormir en la calle y exponiéndolos aún más a la violación de sus derechos. Un tema predominante de las consultas con los niños de la calle es la insuficiencia y la inadecuación de algunos “albergues” de gestión estatal y sus altos niveles de violencia e inseguridad; tanto es así que los niños prefieren permanecer en la calle.

Medidas de ejecución

51. Los Estados deben adoptar medidas para hacer frente a las causas estructurales de la pobreza y las desigualdades de ingresos con el fin de reducir la presión sobre las familias en situación de precariedad y fortalecerlas como medio de ofrecer una mejor protección a los niños y reducir la probabilidad de que estos acaben en la calle. Esas medidas incluyen: la introducción de políticas fiscales y de gasto que reduzcan las desigualdades económicas; la ampliación del empleo con un salario justo y de otras oportunidades de generación de ingresos; la introducción de políticas en favor de los pobres para el desarrollo rural y urbano; la eliminación de la corrupción; la introducción de políticas y presupuestos centrados en los niños; el refuerzo de los programas de alivio de la pobreza centrados en el niño en zonas donde se registren altos niveles de migración; y la oferta de una seguridad social y una protección social adecuadas.

Ejemplos concretos de ello son los programas de prestaciones por hijos a cargo utilizados en países de Europa y América del Norte, y los programas de transferencia de efectivo aplicados en países de América Latina y frecuentes en países de Asia y África. Los Estados deben procurar que esos programas lleguen a las familias más marginadas que no disponen de cuentas bancarias. Hay que prestar apoyo material a los padres y cuidadores y también directamente a los niños de la calle, y esos mecanismos y servicios deben concebirse y aplicarse con arreglo a un enfoque basado en los derechos del niño.

Con respecto a la vivienda, la seguridad de la tenencia es fundamental para evitar que los niños acaben en la calle. Ello implica el acceso a una vivienda adecuada y segura, con suministro de agua potable y servicios de saneamiento e higiene. Los niños, incluidos los que se alojan en viviendas informales o ilegales, no deben ser objeto de desalojos forzados sin que se les proporcione una vivienda alternativa adecuada: los Estados deben adoptar disposiciones apropiadas para los niños afectados. La realización de evaluaciones del impacto en los derechos humanos y en los derechos del niño debería ser un requisito previo para la ejecución de proyectos de desarrollo e infraestructura a fin de reducir al mínimo los efectos negativos de los desplazamientos.

E. Discapacidad y salud

Artículo 23 sobre los niños con discapacidad

52. Los niños con discapacidad terminan en las calles por diversas razones, como pueden ser las circunstancias económicas y sociales, y a veces son explotados con fines de mendicidad. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y tipificar como delito esta forma de explotación y llevar a los responsables ante la justicia. Los niños de la calle pueden correr el riesgo de desarrollar una discapacidad debido a los efectos negativos de los aspectos de la vida en la calle, como la violencia, la explotación y el abuso de sustancias. La discapacidad intelectual y la psicosocial pueden hacer que los niños de la calle sean especialmente vulnerables a la explotación y el maltrato. Los Estados deben adoptar medidas de protección especiales, como la identificación y eliminación de los obstáculos que impiden que los niños con discapacidad tengan acceso a servicios como la educación inclusiva.

OBSERVACIÓN GENERAL CONJUNTA NÚM. 3 (2017) DEL COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES Y NÚM. 22 (2017) DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO SOBRE LOS PRINCIPIOS GENERALES RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

18. A juicio de los Comités, a fin de hacer efectivos los derechos de todos los niños en el contexto de la migración internacional, los elementos siguientes deben formar parte de las políticas y prácticas que se elaboren y apliquen:

a) políticas amplias, interinstitucionales, entre las autoridades encargadas del bienestar y la protección infantil y otros órganos decisivos, en particular, con respecto a la protección social, la salud, la educación, la justicia, la migración y las cuestiones de género, y entre las administraciones regionales, nacionales y locales;

b) recursos suficientes, incluidos recursos presupuestarios, con miras a asegurar la aplicación efectiva de las políticas y programas; y

c) una capacitación continua y periódica de los funcionarios encargados de la protección infantil, la migración y cuestiones conexas acerca de los derechos de los niños, los migrantes y los refugiados y acerca de la apatridia, incluida la discriminación interseccional.

32. Los Comités destacan que los Estados Partes deben:

a) conceder la máxima prioridad al interés superior del niño en su legislación, políticas y prácticas;

b) velar por que el principio del interés superior del niño se integre debidamente, se interprete de forma coherente y se aplique por conducto de procedimientos sólidos e individualizados en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales, y en todas las políticas y programas migratorios pertinentes para los niños y que tienen efectos sobre ellos, con inclusión de las políticas y los servicios de protección consular. Deben establecerse recursos suficientes a fin de garantizar que ese principio se aplique en la práctica;

c) velar por que todas las evaluaciones y determinaciones del interés superior que se elaboren y lleven a cabo concedan la importancia apropiada a hacer efectivos los derechos del niño (a corto y largo plazo) en los procesos de adopción de decisiones que afectan a los niños; y velar por que se establezcan salvaguardias de las debidas garantías procesales, incluido el derecho a una representación letrada gratuita, cualificada e independiente. La evaluación del interés superior debe ser llevada a cabo por agentes independientes de las autoridades de migración de manera multidisciplinaria, incluida una participación significativa de las autoridades responsables de la protección y el bienestar del niño y otros agentes pertinentes, como los padres, los tutores y los representantes legales, así como el niño;

d) elaborar procedimientos y definir criterios para proporcionar orientación a todas las personas pertinentes que intervienen en los procedimientos de migración sobre el modo de determinar el interés superior del niño y concederle la debida importancia como consideración primordial, especialmente en los procedimientos de entrada, residencia, reasentamiento y retorno, y elaborar mecanismos encaminados a vigilar su aplicación adecuada en la práctica;

e) evaluar y determinar el interés superior del niño en las distintas etapas de los procedimientos de migración y asilo que podrían dar lugar a la detención o la expulsión de los padres debido a su situación de residencia. Deben establecerse procedimientos para determinar el interés superior en toda decisión que separe a los niños de su familia, y los mismos criterios que se aplican para la guarda de los hijos, en la que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial. En los casos de adopción, el interés superior del niño será la consideración suprema;

f) realizar una evaluación del interés superior en cada caso para decidir, si es necesario y de conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, el tipo de alojamiento que sería más apropiado para un niño no acompañado o separado, o niños con padres. En ese proceso, debe darse prioridad a las soluciones de cuidados comunitarios. Toda medida que limite la libertad de los niños a fin de protegerlos, por ejemplo, el acogimiento en establecimientos de seguridad, debe aplicarse dentro del sistema de protección infantil con las mismas normas y salvaguardias; ser estrictamente necesaria, legítima y proporcionada para el objetivo de proteger al niño concreto de hacerse daño a sí mismo o a otras personas; formar parte de un plan de atención holística; y estar desconectada de las políticas, prácticas y autoridades relacionadas con la aplicación de las leyes de migración;

g) realizar una determinación del interés superior en los casos que podrían conducir a la expulsión de familias migrantes debido a su situación de residencia a fin de evaluar los efectos de la expulsión en los derechos y el desarrollo de los niños, incluida su salud mental;

h) velar por que se detecte rápidamente a los niños en los controles de fronteras y otros procedimientos de control de la migración dentro de la jurisdicción del Estado, y por que toda persona que afirme ser un niño sea tratada como tal, derivada rápidamente a las autoridades encargadas de la protección infantil y otros servicios pertinentes, y se le designe un tutor, si está separada o no acompañada;

i) proporcionar orientación a todas las autoridades competentes sobre la puesta en práctica del principio del interés superior del niño para los niños migrantes, incluidos los niños en tránsito, y elaborar mecanismos encaminados a vigilar su aplicación adecuada en la práctica;

j) elaborar y poner en práctica, con respecto a los niños no acompañados y los niños con familias, un procedimiento de determinación del interés superior dirigido a encontrar y aplicar soluciones globales, seguras y sostenibles, como una integración y un asentamiento mayores en el país de residencia actual, la repatriación al país de origen o el reasentamiento en un tercer país. Entre esas soluciones también cabe citar opciones de mediano plazo y garantizar que existan posibilidades de que los niños y las familias logren obtener la residencia segura en el interés superior del niño. Los procedimientos de determinación del interés superior deben ser guiados por las autoridades encargadas de la protección infantil dentro de los sistemas de protección del niño. Las posibles soluciones y planes deben analizarse y elaborarse junto con el niño, de una manera adaptada a él y sensible, de conformidad con la observación general N° 12 (2009) del Comité de los Derechos del Niño sobre el derecho del niño a ser escuchado; y

k) si se determina que redundaría en el interés superior del niño que sea devuelto, se debe preparar un plan individual, en la medida de lo posible junto con él, para su reintegración sostenible. Los Comités destacan que los países de origen, tránsito, destino y retorno deben elaborar marcos amplios con recursos específicos para la ejecución de las políticas y mecanismos globales de coordinación interinstitucional. Esos marcos deben garantizar, en los casos de los niños que regresan a sus países de origen o a terceros países, su reintegración efectiva mediante un enfoque basado en los derechos, incluidas medidas inmediatas de protección y soluciones a largo plazo, en particular, el acceso efectivo a la educación, la salud, el apoyo psicosocial, la vida familiar, la inclusión social, el acceso a la justicia y la protección contra toda forma de violencia. En todas

esas situaciones, debe garantizarse un seguimiento de calidad y basado en los derechos por parte de todas las autoridades intervinientes, incluidos un control y una evaluación independientes. Los Comités resaltan que las medidas de retorno y reintegración deben ser sostenibles desde el punto de vista del derecho del niño a la vida, a la supervivencia y al desarrollo.

52. Los Estados Partes deben difundir ampliamente la presente observación general conjunta a todas las partes interesadas, en particular, los parlamentos, las autoridades públicas, especialmente las autoridades y el personal encargados de la protección infantil y de la migración, y la judicatura, en los planos nacional, regional y local. Debe darse a conocer a todos los niños y todos los profesionales y partes interesadas pertinentes, especialmente quienes trabajan para los niños y con ellos (como jueces, abogados, la policía y otras entidades encargadas del cumplimiento de la ley, docentes, tutores, trabajadores sociales, personal de las instituciones de bienestar y centros de acogida públicos o privados, y dispensadores de atención de salud), los medios de comunicación y la sociedad civil en general.

OBSERVACIÓN GENERAL CONJUNTA NÚM. 4 (2017) DEL COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES Y NÚM. 23 (2017) DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO SOBRE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS EN EL CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN LOS PAÍSES DE ORIGEN, TRÁNSITO, DESTINO Y RETORNO

Obligaciones jurídicas de los Estados Partes de proteger los derechos de los niños en el contexto de la migración internacional en su territorio.

A. Edad

3. La definición de niño según la Convención sobre los Derechos del Niño prevé derechos y protección hasta los 18 años de edad. Los Comités están preocupados por que los niños de entre 15 y 18 años suelen recibir niveles mucho menores de protección y a veces son considerados como adultos o mantienen un estatuto migratorio ambiguo hasta que cumplen los 18 años de edad. Se insta a los Estados a que se aseguren de que se proporcionan niveles iguales de protección a cada niño, incluidos los mayores de 15 años e independientemente de cuál sea su situación migratoria. De conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, los Estados deben tomar medidas adecuadas de seguimiento, apoyo y transición para los niños próximos a cumplir los 18 años de edad, en particular, los que abandonan un contexto asistencial, garantizándoles el acceso a una situación migratoria regular a largo plazo y oportunidades razonables para terminar su educación, tener acceso a trabajos dignos e integrarse en la sociedad en la que viven. Durante ese período de transición debería prepararse debidamente al niño para llevar una vida independiente y las autoridades competentes han de garantizar un seguimiento adecuado de la situación individual de cada niño. Los Comités alientan además a los Estados a que adopten medidas de protección y apoyo después de que los niños cumplan 18 años.

4. Para efectuar una estimación bien fundada de la edad, los Estados deben proceder a una evaluación global del desarrollo físico y psicológico del niño, llevada a cabo por pediatras y especialistas u otros profesionales que sepan tener en cuenta al mismo tiempo diferentes aspectos del desarrollo. Esas evaluaciones deben realizarse con rapidez, de manera apropiada para el niño y teniendo en cuenta las cuestiones culturales y de género, entrevistando a los niños y, según proceda, a los adultos que los acompañen, en un idioma que

el niño pueda entender. Los documentos disponibles deben considerarse auténticos salvo prueba contraria, y deben tenerse en cuenta las declaraciones de los niños y sus padres o familiares. Debe concederse el beneficio de la duda a la persona que se está evaluando. Los Estados deben abstenerse de utilizar métodos médicos basados, entre otras cosas, en el análisis de los huesos y el examen de los dientes, que pueden ser imprecisos, con amplios márgenes de error, y también pueden ser traumáticos y dar origen a procedimientos judiciales innecesarios. Asimismo, deben asegurarse de que sus determinaciones puedan ser revisadas o recurridas ante un órgano independiente adecuado.

11. Los Estados deben adoptar soluciones que respeten el interés superior del niño, junto con sus derechos a la libertad y a la vida familiar, por medio de leyes, políticas y prácticas que permitan a los niños permanecer con los miembros de sus familias o sus tutores sin estar sometidos a custodia y en un entorno comunitario mientras se resuelve su situación como inmigrantes y se evalúa cuáles son los intereses superiores de los niños, así como antes de su retorno. Cuando los niños no estén acompañados, tendrán derecho a recibir la protección y la asistencia especiales del Estado en forma de cuidados alternativos y alojamiento de conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños. Cuando están acompañados, la necesidad de mantener unida a la familia no es una razón válida que justifique la privación de libertad de un niño. Cuando el interés superior de este exija que se mantenga a la familia unida, la exigencia imperativa de no privar al niño de la libertad se hace extensiva a los padres del niño y requiere que las autoridades elijan soluciones para toda la familia que no entrañen custodia.

12. Por consiguiente, la detención de los niños y sus familias como inmigrantes debe estar prohibida por la ley y su abolición garantizada en teoría y en la práctica. Los recursos dedicados a la privación de libertad deben destinarse a soluciones que no entrañen custodia y que sean llevadas a la práctica por especialistas competentes en la protección del niño que estén en relación con este y, cuando proceda, con su familia. Las medidas ofrecidas al niño y a la familia no deben entrañar ningún tipo de privación de libertad del niño ni de la familia y deben basarse en una ética del cuidado y la protección, no de la represión. Deben centrarse en resolver los casos en el interés superior del niño y facilitar todas las condiciones materiales, sociales y emocionales necesarias para garantizar la protección global de sus derechos, permitiendo su desarrollo integral. Los órganos públicos independientes, así como las organizaciones de la sociedad civil deben poder supervisar de manera regular estos servicios o medidas. Los niños y las familias han de tener acceso a recursos efectivos cuando se efectúe algún tipo de detención por razones de inmigración.

13. A juicio de los Comités, quienes se ocupan de la protección y el bienestar de los niños tienen que asumir la responsabilidad primordial de estos en el contexto de la migración internacional. Cuando las autoridades de inmigración detectan por primera vez a un niño migrante, ha de informarse inmediatamente a los funcionarios encargados de la protección y el bienestar del niño, que deben atenderle para darle protección y acogida y atender a sus demás necesidades. Los niños no acompañados y separados de sus familias deben asignarse a un sistema de cuidados alternativos a nivel nacional o local, preferiblemente de tipo familiar con sus propias familias cuando sea posible, o bien a un servicio de asistencia social cuando no haya una familia disponible. Estas decisiones se tienen que adoptar en un marco con las debidas garantías procesales y adaptado a la infancia, incluidos los derechos del niño a ser escuchado, tener acceso a la justicia e impugnar ante un juez cualquier decisión que pueda privarle de la libertad, y tener en cuenta la vulnerabilidad y las necesidades del niño, incluidas las relacionadas con su género, discapacidad, edad, salud mental, embarazo u otras condiciones.

16. Los niños deben poder presentar denuncias ante los tribunales de justicia, los tribunales administrativos u otros órganos de menor rango a los que puedan acceder fácilmente, por ejemplo, en instituciones de protección de la infancia y la juventud, escuelas e instituciones nacionales de derechos humanos. También deben poder recibir asesoramiento y representación adecuados a ellos de profesionales que tengan un

conocimiento especializado de la infancia y de las cuestiones relativas a la migración cuando se violen sus derechos. Los Estados han de aplicar políticas uniformes para orientar a las autoridades a fin de que puedan ofrecer asesoramiento y representación legal gratuita y de calidad a los niños migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, incluida igualdad de acceso para los niños no acompañados y separados de sus familias que estén bajo el cuidado de las autoridades locales, y los niños indocumentados.

17. Más concretamente, y en particular en el contexto de la evaluación de su interés superior y en los procedimientos de determinación de este interés superior, debe garantizarse a los niños el derecho de:

- a) acceder al territorio, cualquiera que sea la documentación que posean o de la que carezcan, y ser remitidos a las autoridades encargadas de evaluar las necesidades de protección de sus derechos sin merma de las garantías procesales;
- b) ser notificados de la existencia de un procedimiento y de la decisión adoptada en el contexto de los procedimientos de inmigración y asilo, sus implicaciones y las posibilidades de recurso;
- c) contar con un funcionario o juez especializado que se ocupe del procedimiento de inmigración y poder realizar en persona cualquier entrevista con profesionales formados en cómo comunicarse con niños;
- d) ser oídos y participar en todas las fases de los procedimientos y disponer de la asistencia gratuita de un traductor o intérprete;
- e) tener acceso efectivo a la comunicación con funcionarios consulares y recibir asistencia consular, así como protección consular de sus derechos adaptada a las necesidades de la infancia;
- f) contar con la asistencia de un procurador que tenga formación y experiencia en la representación de niños en todas las fases de los procedimientos, comunicarse libremente con su representante y tener acceso a asistencia letrada gratuita;
- g) conseguir que se considere una prioridad la aplicación de medidas y procedimientos relacionados con la infancia, disponer de tiempo suficiente para preparar esos procedimientos y contar con todas las garantías procesales;
- h) recurrir la decisión ante un tribunal superior o una autoridad independiente con efecto suspensivo;
- i) en el caso de niños no acompañados y separados de sus familias, recibir el nombramiento de un tutor competente, lo antes posible, que sirva de garantía procesal básica para el respeto de su interés superior; y
- j) ser plenamente informados durante todo el procedimiento, junto con su tutor y asesor jurídico, y recibir también información sobre sus derechos y cualquier otra que pueda afectarles.

18. Los Comités reconocen las repercusiones negativas que tiene en el bienestar de los niños el hecho de estar en una situación migratoria insegura y precaria. Por consiguiente, recomiendan que los Estados garanticen la existencia de procedimientos claros y accesibles para determinar la situación de los niños a fin de que puedan regularizarla por diversos motivos (como la duración de la residencia).

Vida familiar (artículos 14, 17 y 44 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; artículos 9, 10, 11, 16, 18 19, 20 y 27, párr. 4, de la Convención sobre los Derechos del Niño)

27. El derecho a la protección de la vida familiar se reconoce en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. En consecuencia, ese derecho debe ser plenamente respetado, protegido y aplicado en relación con todos los niños sin ningún tipo de discriminación, sea cual fuere su situación en lo que respecta a la residencia o la nacionalidad. Los Estados deben cumplir con sus obligaciones jurídicas internacionales en cuanto al mantenimiento de la unidad familiar, incluidos los hermanos, y prevenir la separación, que tienen que ser objeto de atención primordial, de conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños.

La protección del derecho a tener un entorno familiar suele exigir a los Estados que no solo se abstengan de tomar medidas que puedan provocar una separación de la familia u otra injerencia arbitraria en el derecho a la vida familiar, sino que intervengan de manera positiva para mantener la unidad de la familia, incluida la reunión de familiares separados. El Comité de los Derechos del Niño, en su observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, afirma que el término “padres” debe interpretarse en un sentido amplio que incluya a los padres biológicos, adoptivos o de acogida o, en su caso, a los miembros de la familia ampliada o la comunidad, según establezca la costumbre local.

1. No separación

28. El derecho a la unidad de la familia para los migrantes puede interferir con los intereses legítimos de los Estados que adopten decisiones acerca de la entrada o la estancia en su territorio de personas que no tienen su nacionalidad. Sin embargo, los niños, en el contexto de la migración internacional, y las familias no deberían ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegítimas en su vida privada y familiar. Separar a una familia mediante la deportación o expulsión de uno de sus miembros del territorio de un Estado Parte, o bien negándose a que un miembro de la familia entre o permanezca en el territorio, puede constituir una injerencia arbitraria o ilegítima en la vida familiar.

29. Los Comités opinan que la ruptura de la unidad familiar por la expulsión de uno o ambos progenitores a causa de una infracción de las leyes sobre la inmigración relacionadas con la entrada o la estancia es desproporcionada, ya que el sacrificio que supone la restricción de la vida familiar y la repercusión en la vida y el desarrollo del niño no se ve compensado por las ventajas obtenidas al obligar a uno de los padres a abandonar el territorio debido a la infracción cometida contra las normas sobre inmigración. Los niños migrantes y sus familias también deben estar protegidos en los casos en que las expulsiones constituyan una injerencia arbitraria en el derecho a la vida familiar y privada. Los Comités recomiendan a los Estados que faciliten vías para la regularización de los migrantes en situación irregular que residan con sus hijos, en particular, cuando ha nacido un hijo o cuando un hijo ha vivido en el país de destino durante un largo período de tiempo, o cuando el retorno al país de origen de uno de los progenitores vaya contra el interés superior del niño. Cuando la expulsión de los padres se debe a infracciones penales, han de garantizarse los derechos de los hijos, incluido el derecho a que su interés superior sea una consideración primordial y el derecho a ser oídos y a que sus opiniones se tomen en serio, teniendo también en cuenta el principio de proporcionalidad y otros principios y normas de derechos humanos.

30. Los Comités expresan su preocupación por los casos en que los niños están separados de sus padres y son objeto de cuidados alternativos en sistemas de protección de la infancia cuando no hay ningún problema

de abuso ni abandono por parte de los progenitores. La pobreza financiera y material, o las condiciones directa y exclusivamente atribuibles a dicha pobreza, nunca deben ser la única justificación para retirar a un niño del cuidado de los padres, para someterlo a cuidados alternativos o para prevenir su reinserción social. A este respecto, los Estados deben prestar asistencia apropiada a los padres y tutores para que puedan cumplir sus responsabilidades de criar al niño, entre otros medios, proporcionando prestaciones sociales y subsidios para la infancia y otros servicios de apoyo social independientemente de la situación migratoria de los padres o del niño.

31. Los Comités opinan también que, sobre la base del artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño, un enfoque global del derecho del niño a un entorno familiar en el contexto de la migración debe contemplar medidas encaminadas a que los padres puedan cumplir sus deberes relativos al desarrollo del niño. Dado que una situación migratoria irregular de los niños o de sus padres puede constituir un obstáculo para alcanzar esos fines, los Estados deben facilitar canales migratorios regulares y no discriminatorios, y proporcionar mecanismos permanentes y accesibles a los niños y sus familias para que regularicen su situación migratoria a largo plazo o consigan permisos de residencia por razones tales como la unidad de la familia, las relaciones laborales, la integración social u otros motivos.

2. Reunificación familiar

32. En virtud del artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes tienen que garantizar que las solicitudes de reunificación de las familias sean atendidas de manera positiva, humanitaria y expeditiva, incluida la facilitación de la reunificación de los niños con sus padres. Cuando las relaciones del niño con sus padres o hermanos se vean interrumpidas por la migración (tanto en el caso de los padres sin el niño como en el del niño sin sus padres o hermanos), deberá tenerse en cuenta la preservación de la unidad de la familia al determinar el interés superior del niño en las decisiones relativas a la reunificación familiar.

33. En el caso de niños indocumentados en el contexto de la migración internacional, los Estados prepararán y aplicarán directrices, procurando especialmente que los límites temporales, las facultades discrecionales o la falta de transparencia en los procedimientos administrativos no obstaculicen el derecho del niño a la reunificación familiar.

34. En el caso de niños no acompañados o separados de sus familias, incluidos los niños separados de sus padres debido a la aplicación de las leyes sobre la inmigración, por ejemplo, por la detención de los padres, deberán tomarse y aplicarse sin demora iniciativas para encontrar soluciones sostenibles y basadas en derechos, incluida la posibilidad de una reunificación de la familia. Si el niño tiene familiares en el país de destino, el país de origen o un tercer país, las autoridades encargadas de su protección y bienestar en los países de tránsito o de destino deberán ponerse en contacto con dichos familiares lo antes posible. La decisión acerca de si un niño ha de reunirse con su familia en el país de origen, de tránsito o de destino deberá basarse en una evaluación sólida en la que el interés superior del niño sea una consideración primordial y se tenga en cuenta la posibilidad de una reunificación de la familia, y que incluya un plan de reinserción sostenible que garantice la participación del niño en el proceso.

35. No deberá buscarse la reunificación familiar en el país de origen cuando exista un “riesgo razonable” de que este retorno daría lugar a una violación de los derechos humanos del niño. Si la reunificación familiar en el país de origen no es en el interés superior del niño o no es posible a causa de obstáculos jurídicos o de otra índole al retorno, las obligaciones derivadas de los artículos 9 y 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño se hacen efectivas y deben regir las decisiones del Estado sobre la reunificación de la familia en dicho país. Deben adoptarse medidas para que los padres se reúnan con sus hijos y/o regularicen su situación sobre la base del interés superior del niño. Los países deben facilitar los procedimientos de reunificación familiar a fin

de completarlos de manera rápida, de acuerdo con dicho interés superior. Se recomienda que los Estados utilicen procedimientos para determinar el interés superior del niño al encargarse de la reunificación familiar.

36. Un país de destino, cuando no autorice la reunificación familiar al niño o a su familia, debe proporcionar información detallada al niño, de una manera apropiada a su edad y su condición, acerca de las razones de la negativa y del derecho que tiene a recurrir.

37. Los niños que permanecen en sus países de origen pueden acabar emigrando de manera irregular e insegura, en el intento de reunirse con sus padres o sus hermanos mayores en los países de destino. Los Estados deben preparar procedimientos efectivos y accesibles de reunificación familiar que permitan a los niños migrar de manera regular, incluidos los niños que permanecen en los países de origen y que podrían hacerlo de manera irregular. Se insta a los Estados a que preparen políticas que permitan a los migrantes estar acompañados de manera regular por sus familias a fin de evitar la separación. Deben buscarse procedimientos que faciliten la vida familiar y garanticen que cualesquiera restricciones que se impongan sean legítimas, necesarias y proporcionales. Si bien este deber incumbe primordialmente a los países receptores y de tránsito, los Estados de origen también deben tomar medidas para facilitar la reunificación de las familias.

38. Los Comités son conscientes de que la falta de recursos financieros a menudo obstaculiza el ejercicio del derecho a la reunificación familiar y de que la falta de pruebas de que se perciben unos ingresos familiares suficientes puede constituir un obstáculo para la reunión. Se alienta a los Estados a que proporcionen un apoyo financiero adecuado y otros servicios sociales a esos niños y sus padres, hermanos y, cuando proceda, otros familiares.

66. Los Estados Partes deben difundir ampliamente la presente observación general conjunta entre todas las partes interesadas, en particular los Parlamentos, las autoridades gubernamentales, incluidas las autoridades y el personal encargados de la protección infantil y de la migración, y la judicatura, en los planos, nacional regional y local. Debe darse a conocer a todos los niños y todos los profesionales y partes interesadas pertinentes, especialmente los que trabajan para los niños y con ellos (como jueces, abogados, la policía y otras entidades encargadas de hacer cumplir la ley, docentes, tutores, trabajadores sociales, personal de las instituciones de bienestar social y centros de acogida públicos o privados, y personal sanitario), los medios de comunicación y la sociedad civil en general.



OBSERVACIONES FINALES DEL CRC A ESPAÑA RELATIVAS AL ENTORNO FAMILIAR Y A LOS CUIDADOS ALTERNATIVOS (1994-2002-2010-2018)

OBSERVACIONES FINALES 1994

12. El Comité expresa su preocupación por el elevado porcentaje de familias de un solo progenitor y la necesidad de programas y servicios especiales para ofrecer los cuidados necesarios a los hijos de esas familias.

21. Deberían adoptarse también otras medidas para reforzar el sistema de asistencia a ambos progenitores en el desempeño de sus deberes en la crianza del niño, en particular, a la luz de lo dispuesto en el artículo 18. Se sugiere también que se estudie el problema de la paternidad de solteros y que se creen los programas del caso para satisfacer sus necesidades particulares.

OBSERVACIONES FINALES 2002

5. El entorno familiar y otros tipos de tutela

Niños privados de un entorno familiar

32. El Comité observa con preocupación que existen distintos procedimientos de protección de la infancia en las 17 Comunidades Autónomas y que estos no son siempre compatibles con el interés superior del niño, especialmente por cuanto se refiere a los niños acogidos en familias de adopción. Además, observa que es insuficiente el número de juzgados de familia que se ocupan de la protección de los niños que no han tenido problemas con la ley, y que los trámites judiciales progresan con gran lentitud.

33. El Comité recomienda al Estado Parte que:

a) vele por que los procedimientos de protección de la infancia se basen en unas normas mínimas comunes y sean compatibles con el interés superior del niño; y

b) asigne mayores recursos económicos y humanos a los juzgados de familia para que puedan desempeñar su labor con mayor celeridad.

OBSERVACIONES FINALES 2010

5. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado (artículos 5, 18 (párrs. 1 y 2), 9 a 11, 19 a 21, 25, 27 (párr. 4) y 39 de la Convención)

Entorno familiar

39. Si bien acoge con agrado la gran variedad de servicios sociales para las familias, preocupa al Comité que muchas de ellas sigan sin contar con asistencia adecuada para ejercer sus responsabilidades relacionadas con la crianza, en particular, familias en situaciones de crisis debido a la pobreza, la falta de vivienda adecuada o la separación. Inquieta especialmente al Comité la situación de los niños de familias afectadas por la actual crisis económica, que necesitan medidas sociales afirmativas, en concreto, familias de origen extranjero y monoparentales.

40. El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos por prestar la asistencia adecuada a los padres y tutores legales en el ejercicio de sus responsabilidades relacionadas con la crianza, en particular a los de familias en situaciones de crisis debido a la pobreza, la falta de vivienda adecuada o la separación.

También le recomienda que vele por que se satisfagan las necesidades de todos los niños y que adopte todas las medidas necesarias para asegurar que ningún grupo de niños viva por debajo del umbral de la pobreza. El Comité recomienda igualmente al Estado Parte que refuerce el sistema de prestaciones familiares y por hijo para apoyar a los padres y los niños en general y que preste apoyo adicional a las familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y aquellas cuyos padres están desempleados.

Niños privados de un entorno familiar

41. El Comité celebra que el Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia dé preferencia al acogimiento en familia por delante de la internación en establecimientos. No obstante, expresa su preocupación por la situación de los niños con trastornos de comportamiento que son internados en centros especiales financiados por la administración pública, pero de gestión privada, cuyas políticas de intervención difieren mucho, desde muy restrictivas hasta más abiertas y socializadoras. El Comité considera también preocupantes los insuficientes criterios y procedimientos aplicados para enviar a los niños a esos centros.

Otro motivo de preocupación es que esos centros especiales podrían constituir una forma de privación de la libertad.

42. El Comité recomienda al Estado Parte que establezca normas y protocolos para definir los límites y el tipo de atención prestada a los niños con trastornos de comportamiento y/o en riesgo social, así como los criterios para enviar a esos niños a centros privados. El Comité insta al Estado Parte a velar por que los derechos del niño estén plenamente garantizados. En particular, le recomienda que:

a) los niños solo sean enviados a esos centros como medida de último recurso;

b) la internación de niños en esos centros solo se lleve a cabo previa autorización judicial y después de que se haya respetado el derecho del niño a ser oído;

c) se establezca un organismo independiente que supervise las condiciones de internación y reciba y tramite las quejas de los niños internados;

d) se lleven a cabo evaluaciones periódicas y la duración de la estancia se limite estrictamente al período más breve posible; y

e) se ofrezcan programas de apoyo psicosocial (como actividades extraescolares, de voluntariado, programas de tutoría, formación para padres y maestros y cursos para mejorar la comunicación), así como conferencias para las familias y comunidades y tratamientos de terapia cognitivo conductual, en lugar de enviar a los niños con trastornos de comportamiento a los centros; y se ofrezcan a los padres programas de apoyo y descanso para ayudarlos a hacer frente a las dificultades y a cuidar de sus hijos en casa.

43. El Comité recomienda al Estado Parte que intensifique sus esfuerzos por mejorar la calidad de la atención, teniendo en cuenta las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (anexo del documento A/RES/64/142), aprobadas por la Asamblea General en noviembre de 2009. El Comité le recomienda, además, que la internación en establecimientos se examine periódicamente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención.

OBSERVACIONES FINALES 2018

Entorno familiar

26. Recordando sus anteriores Observaciones Finales (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 40), el Comité recomienda que el Estado Parte:

a) aumente la disponibilidad de recursos de asistencia y asesoramiento oportunos y suficientes a los padres y otros cuidadores cuando se corra el riesgo de que descuiden o maltraten a sus niños; y

b) refuerce el sistema de prestaciones familiares y por hijo para apoyar a los padres y los niños en general y que preste apoyo adicional en particular a las familias en situación de riesgo debido a la pobreza, familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y/o aquellas cuyos padres están desempleados.

Niños privados de un entorno familiar

27. El Comité está seriamente preocupado por:

a) el elevado número de niños atendidos en centros de acogida y el hecho de que, en la práctica, este tipo de atención es la opción principal utilizada como medida inicial;

b) la insuficiencia de recursos, que tiene como consecuencia demoras en la asunción de la tutela por el Estado y las deficiencias de las instalaciones y el hacinamiento en algunos centros de acogida;

c) los casos de malos tratos y de trato degradante de niños atendidos en centros de acogida, incluso denuncias de reclusión en condiciones de aislamiento, diagnósticos médicos erróneos y tratamiento médico incorrecto, además de la falta de sistemas de vigilancia y denuncia centrados en los niños y de mecanismos de queja a disposición de estos; y

d) el apoyo insuficiente a los niños en su transición de la infancia a la edad adulta.

28. Recordando las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y las recomendaciones anteriores (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 42), el Comité recomienda que el Estado Parte aumente los recursos para actividades encaminadas a prevenir la separación de los niños de sus

familias y asegurar una disponibilidad suficiente de apoyo y asistencia, incluidas las subvenciones y el apoyo profesional, particularmente a las familias con niños en situaciones desfavorecidas o de marginación. También recomienda que el Estado Parte:

a) acelere el proceso de desinstitucionalización, a fin de asegurar que la atención en centros de acogida se utilice como último recurso, y vele por que todos los centros de acogida restantes cumplan por lo menos unas normas de calidad mínimas;

b) vele por que en todos los casos sea un juez quien adopte o revise las decisiones sobre la separación de un niño de su familia, y ello solo después de evaluar a fondo el interés superior del niño en cada caso particular;

c) asigne recursos humanos, técnicos y financieros adecuados a la promoción de la atención en familias de guarda y a mejorar y desarrollar las competencias de los padres y las familias de guarda y de los cuidadores profesionales especializados;

d) garantice unas condiciones humanas y dignas en los restantes centros para niños con dificultades de conducta o de socialización e investigue a fondo todas las denuncias de abusos o malos tratos en esos centros;

e) vigile y supervise constantemente la calidad de las modalidades alternativas de cuidado para los niños, incluso ofreciendo canales accesibles para denunciar, vigilar y remediar el maltrato de los niños, y vele por que existan mecanismos accesibles de queja para los niños en los centros de acogida estatales y los hogares de guarda; y

f) formule y aplique programas de apoyo para ayudar a los niños de los centros de acogida en su transición a la edad adulta.

Niños que acompañan a su madre en prisión

30. El Comité recomienda que el Estado Parte busque medidas alternativas a la detención para las mujeres embarazadas y las madres con niños pequeños siempre que sea posible y que el interés superior del niño sea tenido muy en cuenta y de forma independiente en el momento de dictar sentencia.



ANEXO II

LEGISLACIÓN ESTATAL
Y AUTONÓMICA EN
RELACIÓN CON LOS
NIÑOS PRIVADOS DEL
CUIDADO PARENTAL
O EN RIESGO DE
ESTARLO

LEGISLACIÓN ESTATAL

LOPJM, CC, LMSPIA

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 11 LOPJM. Principios rectores de la acción administrativa

1. Las Administraciones Públicas facilitarán a los menores la asistencia adecuada para el ejercicio de sus derechos, incluyendo los recursos de apoyo que precisen.

2. Las Administraciones Públicas, en los ámbitos que les son propios, articularán políticas integrales encaminadas al desarrollo de la infancia y la adolescencia y, de modo especial, las referidas a los derechos enumerados en esta Ley. Los menores tendrán derecho a acceder a tales servicios por sí mismos o a través de sus progenitores, tutores, guardadores o acogedores, quienes a su vez tendrán el deber de utilizarlos en interés de los menores.

Se impulsarán políticas compensatorias dirigidas a corregir las desigualdades sociales. En todo caso, el contenido esencial de los derechos del menor no podrá quedar afectado por falta de recursos sociales básicos. Se garantizará a los menores con discapacidad y a sus familias los servicios sociales especializados que su discapacidad precise.

Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

2. Serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores:

- a) La supremacía de su interés superior.
- b) El mantenimiento en su familia de origen, salvo que no sea conveniente para su interés, en cuyo caso se garantizará la adopción de medidas de protección familiares y estables priorizando, en estos supuestos, el acogimiento familiar frente al institucional.
- c) Su integración familiar y social.
- d) La prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.
- i) La protección contra toda forma de violencia, incluido el maltrato físico o psicológico, los castigos físicos humillantes y denigrantes, el descuido o trato negligente, la explotación, la realizada a través de las nuevas

tecnologías, los abusos sexuales, la corrupción, la violencia de género o en el ámbito familiar, sanitario, social o educativo, incluyendo el acoso escolar, así como la trata y el tráfico de seres humanos, la mutilación genital femenina y cualquier otra forma de abuso.

k) La accesibilidad universal de los menores con discapacidad y los ajustes razonables, así como su inclusión y participación plenas y efectivas.

4. Las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad.

Artículo 12 LOPJM. Actuaciones de protección

1. La protección de los menores por los poderes públicos se realizará mediante la prevención, detección y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios y recursos adecuados para tal fin, el ejercicio de la guarda y, en los casos de declaración de desamparo, la asunción de la tutela por ministerio de la ley. En las actuaciones de protección deberán primar, en todo caso, las medidas familiares frente a las residenciales, las estables frente a las temporales y las consensuadas frente a las impuestas.

2. Los poderes públicos velarán por que los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, desarrollen adecuadamente sus responsabilidades y les facilitarán servicios accesibles de prevención, asesoramiento y acompañamiento en todas las áreas que afectan al desarrollo de los menores.

3. Cuando los menores se encuentren bajo la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento de una víctima de violencia de género o doméstica, las actuaciones de los poderes públicos estarán encaminadas a garantizar el apoyo necesario para procurar la permanencia de los menores, con independencia de su edad, con aquella, así como su protección, atención especializada y recuperación.

5. Cualquier medida de protección no permanente que se adopte respecto de menores de tres años se revisará cada tres meses, y respecto de mayores de esa edad se revisará cada seis meses. En los acogimientos permanentes la revisión tendrá lugar el primer año cada seis meses y, a partir del segundo año, cada doce meses.

6. Además, de las distintas funciones atribuidas por ley, la entidad pública remitirá al Ministerio Fiscal informe justificativo de la situación de un determinado menor cuando este se haya encontrado en acogimiento residencial o acogimiento familiar temporal durante un periodo superior a dos años, debiendo justificar la entidad pública las causas por las que no se ha adoptado una medida protectora de carácter más estable en ese intervalo.

7. Los poderes públicos garantizarán los derechos y obligaciones de los menores con discapacidad en lo que respecta a su custodia, tutela, guarda, adopción o instituciones similares, velando al máximo por el interés superior del menor. Asimismo, garantizarán que los menores con discapacidad tengan los mismos derechos respecto a la vida en familia. Para hacer efectivos estos derechos y a fin de prevenir su ocultación, abandono, negligencia o segregación velarán por que se proporcione con anticipación información, servicios y apoyo generales a los menores con discapacidad y a sus familias.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 17 LOPJM. Actuaciones en situación de riesgo

1. Se considerará situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos, el menor se vea perjudicado en su desarrollo personal, familiar, social o educativo, en su bienestar o en sus derechos de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían su declaración de situación de desamparo y la asunción de la tutela por ministerio de la ley, sea precisa la intervención de la Administración Pública competente, para eliminar, reducir o compensar las dificultades o inadaptación que le afectan y evitar su desamparo y exclusión social sin tener que ser separado de su entorno familiar. A tales efectos, se considerará indicador de riesgo, entre otros, el tener un hermano declarado en tal situación salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente. La concurrencia de circunstancias o carencias materiales se considerará indicador de riesgo, pero nunca podrá desembocar en la separación del entorno familiar.

2. En situación de riesgo de cualquier índole, la intervención de la Administración Pública competente deberá garantizar, en todo caso, los derechos del menor, y se orientará a disminuir los indicadores de riesgo y dificultad que incidan en la situación personal, familiar y social en que se encuentra, y a promover medidas para su protección y preservación del entorno familiar.

3. La intervención en la situación de riesgo corresponde a la Administración Pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable, en coordinación con los centros escolares y servicios sociales y sanitarios y, en su caso, con las entidades colaboradoras del respectivo ámbito territorial o cualesquiera otras.

4. La valoración de la situación de riesgo conllevará la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social y educativo familiar que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, promoviendo los factores de protección del menor y manteniendo a este en su medio familiar. Se procurará la participación de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores en la elaboración del proyecto. En cualquier caso, será oída y tenida en cuenta la opinión de estos en el intento de consensuar el proyecto, que deberá ser firmado por las partes, para lo que se les comunicará de manera comprensible y en formato accesible. También se comunicará y consultará con el menor si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años.

5. Los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, colaborarán activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto. La omisión de la colaboración prevista en el mismo dará lugar a la declaración de la situación de riesgo del menor.

6. La situación de riesgo será declarada por la Administración Pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable mediante una resolución administrativa motivada, previa audiencia a los progenitores, tutores, guardadores o acogedores y del menor si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años. La resolución administrativa incluirá las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo del menor, incluidas las atinentes a los deberes al respecto de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores. Frente a la resolución administrativa que declare la situación de riesgo del menor, se podrá interponer recurso conforme a la Ley de Enjuiciamiento Civil.

7. Cuando la Administración Pública competente esté desarrollando una intervención ante una situación de riesgo de un menor y tenga noticia de que va a ser trasladado al ámbito de otra entidad territorial, la Administración Pública de origen lo pondrá en conocimiento de la de destino al efecto de que, si procede, esta

continúe la intervención que se venía realizando, con remisión de la información y documentación necesarias. Si la Administración Pública de origen desconociera el lugar de destino, podrá solicitar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a fin de que procedan a su averiguación. Una vez conocida la localización del menor, se pondrá en conocimiento de la entidad pública competente en dicho territorio, que continuará la intervención.

8. En los supuestos en que la Administración Pública competente, para apreciar e intervenir en la situación de riesgo, estime que existe una situación de desprotección que puede requerir la separación del menor de su ámbito familiar o cuando, concluido el período previsto en el proyecto de intervención o Convenio, no se hayan conseguido cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen que el menor cuenta con la necesaria asistencia moral o material, lo pondrá en conocimiento de la entidad pública a fin de que valore la procedencia de declarar la situación de desamparo, comunicándolo al Ministerio Fiscal. Cuando la entidad pública considere que no procede declarar la situación de desamparo, pese a la propuesta en tal sentido formulada por la Administración Pública competente para apreciar la situación de riesgo, lo pondrá en conocimiento de la Administración Pública que haya intervenido en la situación de riesgo y del Ministerio Fiscal. Este último hará una supervisión de la situación del menor, pudiendo para ello recabar la colaboración de los centros escolares y los servicios sociales, sanitarios o cualesquiera otros.

9. La Administración Pública competente para intervenir en la situación de riesgo adoptará, en colaboración con los servicios de salud correspondientes, las medidas adecuadas de prevención, intervención y seguimiento de las situaciones de posible riesgo prenatal, a los efectos de evitar con posterioridad una eventual declaración de situación de riesgo o desamparo del recién nacido. A tales efectos, se entenderá por situación de riesgo prenatal la falta de cuidado físico de la mujer gestante o el consumo abusivo de sustancias con potencial adictivo, así como cualquier otra acción propia de la mujer o de terceros tolerada por esta, que perjudique el normal desarrollo o pueda provocar enfermedades o anomalías físicas, mentales o sensoriales al recién nacido. Los servicios de salud y el personal sanitario deberán notificar esta situación a la Administración Pública competente, así como al Ministerio Fiscal. Tras el nacimiento se mantendrá la intervención con el menor y su unidad familiar para que, si fuera necesario, se declare la situación de riesgo o desamparo del menor para su adecuada protección.

10. La negativa de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores a prestar el consentimiento respecto de los tratamientos médicos necesarios para salvaguardar la vida o integridad física o psíquica de un menor constituye una situación de riesgo. En tales casos, las autoridades sanitarias, pondrán inmediatamente en conocimiento de la autoridad judicial, directamente o a través del Ministerio Fiscal, tales situaciones a los efectos de que se adopte la decisión correspondiente en salvaguarda del mejor interés del menor.

Artículo 172 bis. CC

1. Cuando los progenitores o tutores, por circunstancias graves y transitorias debidamente acreditadas, no puedan cuidar al menor, podrán solicitar de la entidad pública que esta asuma su guarda durante el tiempo necesario, que no podrá sobrepasar dos años como plazo máximo de cuidado temporal del menor, salvo que el interés superior del menor aconseje, excepcionalmente, la prórroga de las medidas.

Transcurrido el plazo o la prórroga, en su caso, el menor deberá regresar con sus progenitores o tutores o, si no se dan las circunstancias adecuadas para ello, ser declarado en situación legal de desamparo. La entrega voluntaria de la guarda se hará por escrito dejando constancia de que los progenitores o tutores han sido informados de las responsabilidades que siguen manteniendo respecto del menor, así como de la forma en que dicha guarda va a ejercerse por la entidad pública garantizándose, en particular a los menores con discapacidad, la continuidad de los apoyos especializados que vinieran recibiendo o la adopción de otros más adecuados a sus necesidades. La resolución administrativa sobre la asunción de la guarda por la entidad pública, así como sobre cualquier variación posterior de su forma de ejercicio, será fundamentada y comunicada a los progenitores o tutores y al Ministerio Fiscal.

2. Asimismo, la entidad pública asumirá la guarda cuando así lo acuerde el Juez en los casos en que legalmente proceda, adoptando la medida de protección correspondiente.

Artículo 19 LOPJM. *Guarda de menores*

1. Además de la guarda de los menores tutelados por encontrarse en situación de desamparo, la entidad pública deberá asumir la guarda en los términos previstos en el artículo 172 bis del código Civil, cuando los progenitores o tutores no puedan cuidar de un menor por circunstancias graves y transitorias o cuando así lo acuerde el Juez en los casos en que legalmente proceda.

2. La guarda voluntaria tendrá una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje, excepcionalmente, la prórroga de la medida por la previsible reintegración familiar en un plazo breve de tiempo. En estos supuestos de guarda voluntaria será necesario el compromiso de la familia de someterse, en su caso, a la intervención profesional.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN A LA FAMILIA

Artículo 19 bis LOPJM. *Disposiciones comunes a la guarda y tutela*

1. Cuando la entidad pública asuma la tutela o guarda del menor elaborará un plan individualizado de protección que establecerá los objetivos, la previsión y el plazo de las medidas de intervención a adoptar con su familia de origen, incluido, en su caso, el programa de reintegración familiar. En el caso de tratarse de un menor con discapacidad, la entidad pública garantizará la continuidad de los apoyos que viniera recibiendo o la adopción de otros más adecuados para sus necesidades.

2. Cuando del pronóstico se derive la posibilidad de retorno a la familia de origen, la entidad pública aplicará el programa de reintegración familiar, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa relativa a los menores extranjeros no acompañados.

3. Para acordar el retorno del menor desamparado a su familia de origen será imprescindible que se haya comprobado una evolución positiva de la misma, objetivamente suficiente para restablecer la convivencia familiar, que se hayan mantenido los vínculos, que concurra el propósito de desempeñar las responsabilidades parentales adecuadamente y que se constate que el retorno con ella no supone riesgos relevantes para el menor a través del correspondiente informe técnico. En los casos de acogimiento familiar, deberá ponderarse, en la toma de decisión sobre el retorno, el tiempo transcurrido y la integración en la familia de acogida y su entorno, así como el desarrollo de vínculos afectivos con la misma.

4. Cuando se proceda a la reunificación familiar, la entidad pública realizará un seguimiento posterior de apoyo a la familia del menor.

5. En el caso de los menores extranjeros no acompañados, se procurará la búsqueda de su familia y el restablecimiento de la convivencia familiar, iniciando el procedimiento correspondiente, siempre que se estime que dicha medida responde a su interés superior y no coloque al menor o a su familia en una situación que ponga en riesgo su seguridad.

6. Las menores y las jóvenes sujetas a medidas de protección que estén embarazadas, recibirán el asesoramiento y el apoyo adecuados a su situación. En el plan individual de protección se contemplará esta circunstancia, así como la protección del recién nacido.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 172 CC

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

Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material. La asunción de la tutela atribuida a la entidad pública lleva consigo la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria. No obstante, serán válidos los actos de contenido patrimonial que realicen los padres o tutores en representación del menor y que sean beneficiosos para él.

Artículo 172 bis CC

1. Cuando los padres o tutores, por circunstancias graves, no puedan cuidar al menor, podrán solicitar de la entidad pública competente que esta asuma su guarda durante el tiempo necesario. La entrega de la guarda se hará constar por escrito dejando constancia de que los padres o tutores han sido informados de las responsabilidades que siguen manteniendo respecto del hijo, así como de la forma en que dicha guarda va a ejercerse por la Administración. Cualquier variación posterior de la forma de ejercicio será fundamentada y comunicada a aquellos y al Ministerio Fiscal.

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

Artículo 172 ter CC

1. La guarda asumida a solicitud de los padres o tutores o como función de la tutela por ministerio de la Ley, se realizará mediante el acogimiento familiar o el acogimiento residencial. El acogimiento familiar se ejercerá por la persona o personas que determine la entidad pública. El acogimiento residencial se ejercerá por el director del centro donde sea acogido el menor.

Artículo 18 LOPJM. *Actuaciones en situación de desamparo*

1. Cuando la entidad pública constate que el menor se encuentra en situación de desamparo, actuará en la forma prevista en el artículo 172 y siguientes del código Civil, asumiendo la tutela de aquel por ministerio de la ley, adoptando las oportunas medidas de protección y poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal y, en su caso, del juez que acordó la tutela ordinaria.

2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 172 y siguientes del Código Civil, se considerará situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

La situación de pobreza de los progenitores, tutores o guardadores no podrá ser tomada en cuenta para la valoración de la situación de desamparo. Asimismo, en ningún caso se separará a un menor de sus progenitores en razón de una discapacidad del menor, de ambos progenitores o de uno de ellos. Se considerará un indicador de desamparo, entre otros, el tener un hermano declarado en tal situación, salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente.

En particular se entenderá que existe situación de desamparo cuando se dé alguna o algunas de las siguientes circunstancias con la suficiente gravedad que, valoradas y ponderadas conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, supongan una amenaza para la integridad física o mental del menor:

a) El abandono del menor, bien porque falten las personas a las que por ley corresponde el ejercicio de la guarda, o bien porque estas no quieran o no puedan ejercerla.

b) El transcurso del plazo de guarda voluntaria, bien cuando sus responsables legales se encuentren en condiciones de hacerse cargo de la guarda del menor y no quieran asumirla o bien cuando, deseando asumirla, no estén en condiciones para hacerlo, salvo los casos excepcionales en los que la guarda voluntaria pueda ser prorrogada más allá del plazo de dos años.

c) El riesgo para la vida, salud e integridad física del menor. En particular cuando se produzcan malos tratos físicos graves, abusos sexuales o negligencia grave en el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y de salud por parte de las personas de la unidad familiar o de terceros con consentimiento de aquellas; también cuando el menor sea identificado como víctima de trata de seres humanos y haya un conflicto de intereses con los progenitores, tutores y guardadores; o cuando exista un consumo reiterado de sustancias con potencial adictivo o la ejecución de otro tipo de conductas adictivas de manera reiterada por parte del menor con el conocimiento, consentimiento o la tolerancia de los progenitores, tutores o guardadores. Se entiende que existe tal consentimiento o tolerancia cuando no se hayan realizado los esfuerzos necesarios para paliar estas conductas, como la solicitud de asesoramiento o el no haber colaborado suficientemente con el tratamiento, una vez conocidas las mismas. También se entiende que existe desamparo cuando se produzcan perjuicios graves al recién nacido causados por maltrato prenatal.

d) El riesgo para la salud mental del menor, su integridad moral y el desarrollo de su personalidad debido al maltrato psicológico continuado o a la falta de atención grave y crónica de sus necesidades afectivas o educativas por parte de progenitores, tutores o guardadores. Cuando esta falta de atención esté condicionada por un trastorno mental grave, por un consumo habitual de sustancias con potencial adictivo o por otras conductas adictivas habituales, se valorará como un indicador de desamparo la ausencia de tratamiento por parte de progenitores, tutores o guardadores o la falta de colaboración suficiente durante el mismo.

e) El incumplimiento o el imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de guarda como consecuencia del grave deterioro del entorno o de las condiciones de vida familiares, cuando den lugar a circunstancias o comportamientos que perjudiquen el desarrollo del menor o su salud mental.

f) La inducción a la mendicidad, delincuencia o prostitución, o cualquier otra explotación del menor de similar naturaleza o gravedad.

g) La ausencia de escolarización o falta de asistencia reiterada y no justificada adecuadamente al centro educativo y la permisividad continuada o la inducción al absentismo escolar durante las etapas de escolarización obligatoria.

h) Cualquier otra situación gravemente perjudicial para el menor que traiga causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de la patria potestad, la tutela o la guarda, cuyas consecuencias no puedan ser evitadas mientras permanezca en su entorno de convivencia.

3. Cada entidad pública designará al órgano que ejercerá la tutela de acuerdo con sus estructuras orgánicas de funcionamiento.

4. En caso de traslado permanente de residencia de un menor sujeto a una medida de protección desde la Comunidad Autónoma que la adoptó a otra distinta, corresponde a esta asumir aquella medida o adoptar la que proceda en un plazo máximo de tres meses desde que esta última sea informada por la primera de dicho traslado. No obstante lo anterior, cuando la familia de origen del menor permanezca en la Comunidad Autónoma de origen y sea previsible una reintegración familiar a corto o medio plazo, se mantendrá la medida adoptada y la entidad pública del lugar de residencia del menor colaborará en el seguimiento de la evolución de este. Tampoco será necesaria la adopción de nuevas medidas de protección en los casos de traslado temporal de un menor a un centro residencial ubicado en otra Comunidad Autónoma o cuando se establezca un acogimiento con familia residente en ella, con el acuerdo de ambas Comunidades Autónomas.

5. En los supuestos en los que se detecte una situación de posible desprotección de un menor de nacionalidad española que se encuentre fuera del territorio nacional, para su protección en España será competente la entidad pública correspondiente a la Comunidad Autónoma en la que residen los progenitores o tutores del menor. En su defecto, será competente la entidad pública correspondiente a la Comunidad Autónoma con la cual el menor o sus familiares tuvieren mayores vínculos. Cuando, conforme a tales criterios, no pudiere determinarse la competencia, será competente la entidad pública de la Comunidad Autónoma en la que el menor o sus familiares hubieran tenido su última residencia habitual.

En todo caso, cuando el menor que se encuentra fuera de España hubiera sido objeto de una medida de protección previamente a su desplazamiento, será competente la entidad pública que ostente su guarda o tutela. Los posibles conflictos de competencia que pudieran originarse habrán de resolverse conforme a los principios de celeridad y de interés superior del menor, evitando dilaciones en la toma de decisiones que pudieran generar perjuicios al mismo. La Administración General del Estado se encargará del traslado del menor a España. La Comunidad Autónoma que corresponda asumirá la competencia desde el momento en que el menor se encuentre en España.

6. En los supuestos en que las medidas de protección adoptadas en un Estado extranjero deban cumplirse en España, se atenderá, en primer lugar, a lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1347/2000, o norma europea que lo sustituya. En los casos no regulados por la normativa europea, se estará a los Tratados y Convenios internacionales en vigor para España y, en especial, al Convenio relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, hecho en La Haya el 19 de octubre de 1996, o Convenio que lo sustituya. En defecto de toda normativa internacional, se estará a las normas españolas de producción interna sobre eficacia en España de medidas de protección de menores.

Artículo 20 LOPJM. Acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar, de acuerdo con su finalidad y con independencia del procedimiento en que se acuerde, revestirá las modalidades establecidas en el Código Civil y, en razón de la vinculación del menor con la familia acogedora, podrá tener lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena. El acogimiento en

familia ajena podrá ser especializado, entendiéndose por tal el que se desarrolla en una familia en la que alguno de sus miembros dispone de cualificación, experiencia y formación específica para desempeñar esta función respecto de menores con necesidades o circunstancias especiales con plena disponibilidad y percibiendo por ello la correspondiente compensación económica, sin suponer en ningún caso una relación laboral. El acogimiento especializado podrá ser profesionalizado cuando, reuniendo los requisitos anteriormente citados de cualificación, experiencia y formación específica, exista una relación laboral del acogedor o los acogedores con la entidad pública.

2. El acogimiento familiar se formalizará por resolución de la entidad pública que tenga la tutela o la guarda, previa valoración de la adecuación de la familia para el acogimiento. En esta valoración se tendrá en cuenta su situación familiar y aptitud educadora, su capacidad para atender adecuadamente las necesidades de toda índole del menor o menores de que se trate, la congruencia entre su motivación y la naturaleza y finalidad del acogimiento según su modalidad, así como la disposición a facilitar el cumplimiento de los objetivos del plan individual de atención y, si lo hubiera, del programa de reintegración familiar, propiciando la relación del menor con su familia de procedencia. El régimen de visitas podrá tener lugar en los puntos de encuentro familiar habilitados, cuando así lo aconseje el interés superior del menor y el derecho a la privacidad de las familias de procedencia y acogedora. Cuando el tipo de acogimiento así lo aconseje, se valorará la adecuación de la edad de los acogedores con la del menor acogido, así como la relación previa entre ellos, priorizando, salvo que el interés del menor aconseje otra cosa, a las personas que, perteneciendo a su familia extensa, reúnan condiciones adecuadas para el acogimiento.

3. A la resolución de formalización del acogimiento familiar a que se refiere el apartado anterior, acordada conforme a los términos previstos en el código Civil, se acompañará un documento anexo que incluirá los siguientes extremos:

- a) La identidad del acogedor o acogedores y del acogido.
- b) Los consentimientos y audiencias necesarias.
- c) La modalidad del acogimiento, duración prevista para el mismo, así como su carácter de acogimiento en familia extensa o en familia ajena en razón de la vinculación del menor con la familia o persona acogedora.
- d) Los derechos y deberes de cada una de las partes, y en particular:
 - 1.º El régimen de visitas, estancia, relación o comunicación, en los supuestos de declaración de desamparo, por parte de la familia de origen, que podrá modificarse por la entidad pública en atención al interés superior del menor.
 - 2.º El sistema de cobertura por parte de la entidad pública de los daños que sufra el menor o de los que pueda causar a terceros.
 - 3.º La asunción por parte de los acogedores de los gastos de manutención, educación y atención sociosanitaria.
- e) El contenido del seguimiento que, en función de la finalidad del acogimiento, vaya a realizar la entidad pública y el compromiso de colaboración con dicho seguimiento por parte de la familia acogedora.
- f) En el caso de menores con discapacidad, los recursos de apoyo que precisa.
- g) La compensación económica, apoyos técnicos y otro tipo de ayudas que, en su caso, vayan a recibir los acogedores.

h) El plazo en el cual la medida vaya a ser revisada.

La resolución y el documento anexo se remitirán al Ministerio Fiscal en el plazo máximo de un mes.

Artículo 20 bis LOPJM. Derechos y deberes de los acogedores familiares

1. Los acogedores familiares tendrán derecho a:

- a) Recibir información acerca de la naturaleza y efectos del acogimiento, así como preparación previa, seguimiento y apoyo técnico especializado durante y al término del mismo. En el caso de menores con discapacidad, los acogedores tendrán derecho a orientación, acompañamiento y apoyo adaptados a la discapacidad del menor.
- b) Ser oídos por la entidad pública antes de que esta adopte cualquier resolución que afecte al menor, especialmente antes de modificar o suspender temporalmente el régimen de visitas o de relación o comunicación con la familia de origen.
- c) Ser informados del plan individual de protección, así como de las medidas de protección relacionadas con el acogimiento que se adopten respecto al menor acogido y de las revisiones periódicas, y obtener información del expediente de protección del menor que les resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones, a excepción de aquellas cuestiones relacionadas con el derecho a la intimidad de terceros y a la protección de datos de carácter personal.
- d) Ser parte en todos los procesos de oposición a las medidas de protección y a la declaración de situación de desamparo del menor acogido y en todos los procesos de oposición relacionados con la medida de acogimiento familiar permanente con funciones de tutela que tenga formalizada.
- e) Cooperar con la entidad pública en los planes de actuación y seguimiento establecidos para el acogimiento.
- f) Disponer de la documentación identificativa, sanitaria y educativa del menor que acogen.
- g) Ejercer todos los derechos inherentes a la guarda.
- h) Ser respetados por el menor acogido.
- i) Recabar el auxilio de la entidad pública en el ejercicio de sus funciones.
- j) Realizar viajes con el menor siempre que se informe a la entidad pública y no exista oposición de esta.
- k) Percibir una compensación económica y otro tipo de ayuda que se hubiera estipulado, en su caso.
- l) Facilitar al menor acogido las mismas condiciones que a los hijos biológicos o adoptados, a fin de hacer uso de derechos u obligaciones familiares durante el tiempo que el menor conviva con ellos.
- m) Relacionarse con el menor al cesar el acogimiento, si la entidad pública entiende que conviniere a su interés superior y lo consintieren la familia de origen o, en su caso, la familia adoptiva o de acogimiento permanente, y el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años.

n) Ser protegidos sus datos personales respecto de la familia de origen, de acuerdo con la legislación vigente.

ñ) Formular formalmente quejas o sugerencias ante la entidad pública que deberán ser tramitadas en un plazo inferior a 30 días y, en caso de solicitar audiencia, ser escuchado con anterioridad a dicho plazo.

o) La familia acogedora tendrá los mismos derechos que la Administración reconoce al resto de unidades familiares.

2. Los acogedores familiares tendrán los siguientes deberes:

a) Velar por el bienestar y el interés superior del menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral en un entorno afectivo. En el caso de menor con discapacidad, deberá continuar prestando los apoyos especializados que viniera recibiendo o adoptar otros más adecuados a sus necesidades.

b) Oír al menor siempre antes de tomar decisiones que le afecten, si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de 12 años, sin exclusión alguna por discapacidad, y transmitir a la entidad pública las peticiones que este pueda realizar dentro de su madurez.

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

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

e) Respetar y facilitar las relaciones con la familia de origen del menor, en la medida de las posibilidades de los acogedores familiares, en el marco del régimen de visitas establecido a favor de aquella y la reintegración familiar, en su caso.

f) Colaborar activamente con las Entidades Públicas en el desarrollo de la intervención individualizada con el menor y seguimiento de la medida, observando las indicaciones y orientaciones de la misma.

g) Respetar la confidencialidad de los datos relativos a los antecedentes personales y familiares del menor.

h) Comunicar a la Entidad Pública cualquier cambio en la situación familiar relativo a los datos y circunstancias que se tomaron en consideración como base para el acogimiento.

i) Garantizar el derecho a la intimidad y a la identidad de los menores acogidos y el respeto a su propia imagen, así como velar por el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

j) Participar en las acciones formativas que se propongan.

k) Colaborar en el tránsito de la medida de protección del menor a la reintegración a su entorno de origen, la adopción, u otra modalidad de acogimiento, o al entorno que se establezca tras la adopción de una medida de protección más estable.

l) Los acogedores familiares tendrán las mismas obligaciones respecto del menor acogido que aquellos que la ley establece para los titulares de la patria potestad.

Artículo 21 LOPJM. Acogimiento residencial

1. En relación con los menores en acogimiento residencial, las Entidades Públicas y los servicios y centros donde se encuentren deberán actuar conforme a los principios rectores de esta Ley, con pleno respeto a los derechos de los menores acogidos, y tendrán las siguientes obligaciones básicas:

a) Asegurarán la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana y garantizarán los derechos de los menores adaptando su proyecto general a las características personales de cada menor, mediante un proyecto socioeducativo individual, que persiga el bienestar del menor, su desarrollo físico, psicológico, social y educativo en el marco del plan individualizado de protección que defina la entidad pública.

b) Contarán con el plan individual de protección de cada menor que establezca claramente la finalidad del ingreso, los objetivos a conseguir y el plazo para su consecución, en el cual se preverá la preparación del menor, tanto a la llegada como a la salida del centro.

c) Adoptarán todas sus decisiones en relación con el acogimiento residencial de los menores en interés de los mismos.

d) Fomentarán la convivencia y la relación entre hermanos siempre que ello redunde en interés de los menores y procurarán la estabilidad residencial de los menores, así como que el acogimiento tenga lugar preferentemente en un centro ubicado en la provincia de origen del menor.

e) Promoverán la relación y colaboración familiar, programándose, al efecto, los recursos necesarios para posibilitar el retorno a su familia de origen, si se considera que ese es el interés del menor.

f) Potenciarán la educación integral e inclusiva de los menores, con especial consideración a las necesidades de los menores con discapacidad, y velarán por su preparación para la vida plena, de manera especial su escolarización y formación. En el caso de los menores de dieciséis a dieciocho años uno de los objetivos prioritarios será la preparación para la vida independiente, la orientación e inserción laboral.

g) Poseerán una normativa interna de funcionamiento y convivencia que responda a las necesidades educativas y de protección, y tendrán recogido un procedimiento de formulación de quejas y reclamaciones.

h) Administrarán los medicamentos que, en su caso, precisen los menores bajo prescripción y seguimiento médico, de acuerdo con la praxis profesional sanitaria. A estos efectos se llevará un registro con la historia médica de cada uno de los menores.

i) Revisarán periódicamente el plan individual de protección con el objeto de valorar la adecuación del recurso residencial a las circunstancias personales del menor.

j) Potenciarán las salidas de los menores en fines de semana y períodos vacacionales con sus familias de origen o, cuando ello no fuese posible o procedente, con familias alternativas.

k) Promoverán la integración normalizada de los menores en los servicios y actividades de ocio, culturales y educativas que transcurran en el entorno comunitario en el que se encuentran.

l) Establecerán los necesarios mecanismos de coordinación con los servicios sociales especializados para el seguimiento y ajuste de las medidas de protección.

m) Velarán por la preparación para la vida independiente, promoviendo la participación en las decisiones que le afecten, incluida la propia gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades.

n) Establecerán medidas educativas y de supervisión que garanticen la protección de los datos personales del menor al acceder a las tecnologías de la información y de la comunicación y a las redes sociales.

2. Todos los centros de acogimiento residencial que presten servicios dirigidos a menores en el ámbito de la protección deberán estar siempre habilitados administrativamente por la entidad pública, debiendo respetar el régimen de habilitación lo dispuesto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Además, deberán existir estándares de calidad y accesibilidad por cada tipo de servicio. La entidad pública regulará el régimen de funcionamiento de los centros de acogimiento residencial e inscribirá en el registro correspondiente a las entidades de acuerdo con sus disposiciones, prestando especial atención a la seguridad, sanidad, accesibilidad para personas con discapacidad, número, ratio y cualificación profesional de su personal, proyecto educativo, participación de los menores en su funcionamiento interno y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos. Asimismo, la entidad pública promoverá modelos de acogimiento residencial con núcleos reducidos de menores que convivan en condiciones similares a las familiares.

3. Con el fin de favorecer que la vida del menor se desarrolle en un entorno familiar, prevalecerá la medida de acogimiento familiar sobre la de acogimiento residencial para cualquier menor, especialmente para menores de seis años. No se acordará el acogimiento residencial para menores de tres años salvo en supuestos de imposibilidad, debidamente acreditada, de adoptar en ese momento la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior del menor. Esta limitación para acordar el acogimiento residencial se aplicará también a los menores de seis años en el plazo más breve posible. En todo caso, y con carácter general, el acogimiento residencial de estos menores no tendrá una duración superior a tres meses.

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

5. Asimismo, el Ministerio Fiscal deberá ejercer la vigilancia sobre las decisiones de acogimiento residencial que se adopten, así como la inspección sobre todos los servicios y centros de acogimiento residencial, analizando, entre otros, los proyectos educativos individualizados, el proyecto educativo del centro y el reglamento interno.

6. La Administración Pública competente podrá adoptar las medidas adecuadas para garantizar la convivencia del centro, actuando sobre aquellas conductas con medidas de carácter educativo, que no podrán atentar, en ningún caso, contra la dignidad de los menores. En casos graves de perturbación de la convivencia, podrán limitarse las salidas del centro de acogida. Estas medidas deberán ejercerse de forma inmediata y proporcional a la conducta de los menores, teniendo en cuenta las circunstancias personales de estos, su actitud y los resultados derivados de su comportamiento.

7. De aquellas medidas que se impusieran por conductas o actitudes que fueren atentatorias contra la convivencia en el ámbito residencial, se dará cuenta inmediata a los progenitores, tutores o representantes legales del menor y al Ministerio Fiscal.

Artículo 21 bis LOPJM. *Derechos de los menores acogidos*

1. El menor acogido, con independencia de la modalidad de acogimiento en que se encuentre, tendrá derecho a:

a) Ser oído en los términos del artículo 9 y, en su caso, ser parte en el proceso de oposición a las medidas de protección y declaración en situación de desamparo de acuerdo con la normativa aplicable, y en función de su edad y madurez. Para ello tiene derecho a ser informado y notificado de todas las resoluciones de formalización y cese del acogimiento.

b) Ser reconocido beneficiario del derecho de asistencia jurídica gratuita cuando se encuentre en situación de desamparo.

c) Dirigirse directamente a la entidad pública y ser informado de cualquier hecho trascendente relativo al acogimiento.

d) Relacionarse con su familia de origen en el marco del régimen de visitas, relación y comunicación establecido por la entidad pública.

e) Conocer progresivamente su realidad sociofamiliar y sus circunstancias para facilitar la asunción de las mismas.

f) Recibir con la suficiente anticipación la información, los servicios y los apoyos generales que sean necesarios para hacer efectivos los derechos de los menores con discapacidad.

g) Poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las reclamaciones o quejas que considere, sobre las circunstancias de su acogimiento.

h) Recibir el apoyo educativo y psicoterapéutico por parte de la entidad pública, para superar trastornos psicosociales de origen, medida esta aplicable tanto en acogimiento residencial, como en acogimiento familiar.

i) Recibir el apoyo educativo y psicoterapéutico que sea necesario.

j) Acceder a su expediente y conocer los datos sobre sus orígenes y parientes biológicos una vez alcanzada la mayoría de edad.

2. En los supuestos de acogimiento familiar, tiene, además, los siguientes derechos:

a) Participar plenamente en la vida familiar del acogedor.

b) Mantener relación con la familia de acogida tras el cese del acogimiento si la entidad pública entiende que conviniere a su interés superior y siempre que lo consintieren el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años, la familia de acogida y la de origen o, en su caso, la familia adoptiva o de acogimiento permanente.

c) Solicitar información o pedir, por sí mismo si tuviera suficiente madurez, el cese del acogimiento familiar.

3. En los supuestos de acogimiento residencial, tiene, además, los siguientes derechos:

a) Respeto a la privacidad y a conservar sus pertenencias personales siempre que no sean inadecuadas para el contexto educativo.

- b) Participar en la elaboración de la programación de actividades del centro y en el desarrollo de las mismas.
- c) Ser escuchado en caso de queja y ser informado de todos los sistemas de atención y reclamación que tienen a su alcance, incluido el derecho de audiencia en la entidad pública.

Artículo 172 ter. 1 CC

La guarda se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo este posible o conveniente para el interés del menor, mediante el acogimiento residencial. El acogimiento familiar se realizará por la persona o personas que determine la entidad pública. El acogimiento residencial se ejercerá por el director o responsable del centro donde esté acogido el menor, conforme a los términos establecidos en la legislación de protección de menores. No podrán ser acogedores los que no puedan ser tutores de acuerdo con lo previsto en la ley. La resolución de la entidad pública en la que se formalice por escrito la medida de guarda se notificará a los progenitores o tutores que no estuvieran privados de la patria potestad o tutela, así como al Ministerio Fiscal.

2. Se buscará siempre el interés del menor y se priorizará, cuando no sea contrario a ese interés, su reintegración en la propia familia y que la guarda de los hermanos se confíe a una misma institución o persona para que permanezcan unidos. La situación del menor en relación con su familia de origen, tanto en lo que se refiere a su guarda como al régimen de visitas y otras formas de comunicación, será revisada, al menos cada seis meses.

3. La entidad pública podrá acordar, en relación con el menor en acogida familiar o residencial, cuando sea conveniente a su interés, estancias, salidas de fines de semana o de vacaciones con familias o con instituciones dedicadas a estas funciones. A tal efecto solo se seleccionará a personas o instituciones adecuadas a las necesidades del menor. Dichas medidas deberán ser acordadas una vez haya sido oído el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años. La delegación de guarda para estancias, salidas de fin de semana o vacaciones contendrá los términos de la misma y la información que fuera necesaria para asegurar el bienestar del menor, en especial de todas las medidas restrictivas que haya establecido la entidad pública o el Juez. Dicha medida será comunicada a los progenitores o tutores, siempre que no hayan sido privados del ejercicio de la patria potestad o removidos del ejercicio de la tutela, así como a los acogedores. Se preservarán los datos de estos guardadores cuando resulte conveniente para el interés del menor o concurra justa causa.

4. En los casos de declaración de situación de desamparo o de asunción de la guarda por resolución administrativa o judicial, podrá establecerse por la entidad pública la cantidad que deben abonar los progenitores o tutores para contribuir, en concepto de alimentos y en función de sus posibilidades, a los gastos derivados del cuidado y atención del menor, así como los derivados de la responsabilidad civil que pudiera imputarse a los menores por actos realizados por los mismos.

Artículo 173 CC

1. El acogimiento familiar produce la plena participación del menor en la vida de familia e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral en un entorno afectivo. En el caso de menor con discapacidad, deberá continuar con los apoyos especializados que viniera recibiendo o adoptar otros más adecuados a sus necesidades.

2. El acogimiento requerirá el consentimiento de los acogedores y del menor acogido si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años.

3. Si surgieren problemas graves de convivencia entre el menor y la persona o personas a quien hubiere sido

confiado la guarda en acogimiento familiar, aquel, el acogedor, el Ministerio Fiscal, los progenitores o tutor que no estuvieran privados de la patria potestad o de la tutela o cualquier persona interesada podrán solicitar a la entidad pública la remoción de la guarda.

4. El acogimiento familiar del menor cesará:

a) Por resolución judicial.

b) Por resolución de la entidad pública, de oficio o a propuesta del Ministerio Fiscal, de los progenitores, tutores, acogedores o del propio menor si tuviera suficiente madurez, cuando se considere necesario para salvaguardar el interés del mismo, oídos los acogedores, el menor, sus progenitores o tutor.

c) Por la muerte o declaración de fallecimiento del acogedor o acogedores del menor.

d) Por la mayoría de edad del menor.

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

Artículo 173 bis

1. El acogimiento familiar podrá tener lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena, pudiendo en este último caso ser especializado.

2. El acogimiento familiar podrá adoptar las siguientes modalidades atendiendo a su duración y objetivos:

a) Acogimiento familiar de urgencia, principalmente para menores de seis años, que tendrá una duración no superior a seis meses, en tanto se decide la medida de protección familiar que corresponda.

b) Acogimiento familiar temporal, que tendrá carácter transitorio, bien porque de la situación del menor se prevea la reintegración de este en su propia familia o bien en tanto se adopte una medida de protección que revista un carácter más estable como el acogimiento familiar permanente o la adopción. Este acogimiento tendrá una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje la prórroga de la medida por la previsible e inmediata reintegración familiar o la adopción de otra medida de protección definitiva.

c) Acogimiento familiar permanente, que se constituirá bien al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar o bien directamente en casos de menores con necesidades especiales o cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen. La entidad pública podrá solicitar del juez que atribuya a los acogedores permanentes aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo, en todo caso, al interés superior del menor.

La entidad pública podrá formalizar, asimismo, un acogimiento familiar preadoptivo cuando considere, con anterioridad a la presentación de la propuesta de adopción, que fuera necesario establecer un período de adaptación del menor a la familia. Este período será lo más breve posible y, en todo caso, no podrá exceder del plazo de un año.

Artículo 174 CC

1. Incumbe al Ministerio Fiscal la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores a que se refiere esta sección.
2. A tal fin, la entidad pública le dará noticia inmediata de los nuevos ingresos de menores y le remitirá copia de las resoluciones administrativas de formalización de la constitución, variación y cesación de las tutelas, guardas y acogimientos. Igualmente le dará cuenta de cualquier novedad de interés en las circunstancias del menor. El Ministerio Fiscal habrá de comprobar, al menos semestralmente, la situación del menor y promoverá ante la entidad pública o el juez, según proceda, las medidas de protección que estime necesarias.
3. La vigilancia del Ministerio Fiscal no eximirá a la entidad pública de su responsabilidad para con el menor y de su obligación de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las anomalías que observe.
4. Para el cumplimiento de la función de la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores, cuando sea necesario, podrá el Ministerio Fiscal recabar la elaboración de informes por parte de los servicios correspondientes de las Administraciones Públicas competentes. A estos efectos, los servicios correspondientes de las Administraciones Públicas competentes atenderán las solicitudes de información remitidas por el Ministerio Fiscal en el curso de las investigaciones tendentes a determinar la situación de riesgo o desamparo en la que pudiera encontrarse un menor.

Disposición adicional tercera LMSPIA. Criterios comunes de cobertura, calidad y accesibilidad

El Gobierno promoverá con las Comunidades Autónomas el establecimiento de criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en la aplicación de esta Ley en todo el territorio y, en todo caso, en lo relativo a:

1. Composición, número y titulación de los equipos profesionales de la entidad pública de protección de menores competente territorialmente que deben intervenir en situaciones tales como: riesgo y desamparo de menores, entrega voluntaria de la guarda, programas para la vida independiente de los jóvenes que estén bajo una medida de protección, procesos de acogimiento y adopción.
2. Elementos esenciales de los procedimientos de acogimiento familiar: valoración de la aptitud educadora de las familias; compensación económica, tanto para el acogimiento especializado como para el ordinario, con especial atención a las necesidades derivadas del acogimiento de menores con discapacidad; medidas de fomento y apoyo al acogimiento familiar; campañas informativas; fomento del asociacionismo de las personas y familias acogedoras.
3. Elementos esenciales en los procedimientos de adopción relativos a: preparación preadoptiva; declaración de idoneidad; concepto de menores «con necesidades especiales»; acreditación de organismos acreditados para la adopción internacional; campañas informativas, con especial atención a las enfocadas a la adopción de menores con necesidades especiales.
4. Estándares de calidad y accesibilidad, instalaciones y dotación de cada tipo de servicio de los centros de acogimiento residencial. Medidas a adoptar para que su organización y funcionamiento tiendan a seguir patrones de organización familiar. Incorporación de modelos de excelencia en la gestión.
5. Estándares de cobertura, calidad y accesibilidad, instalaciones y dotación de los puntos de encuentro familiar.

Disposición adicional sexta LMSPIA. Equiparación de regímenes jurídicos en materia de acogimiento

A los efectos de las normas y leyes existentes con anterioridad a la presente ley y de las legislaciones correspondientes de las Comunidades Autónomas con código civil propio o con leyes civiles que lo regulen, se equipara la situación de acogimiento familiar temporal con acogimiento familiar simple, y la situación de guarda con fines de adopción con el acogimiento preadoptivo.

Disposición adicional séptima LMSPIA. Planes específicos de protección para los menores

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán aprobar planes específicos de protección para los menores de seis años en los que se recojan medidas concretas de fomento del acogimiento familiar de los mismos.

Disposición transitoria segunda LMSPIA. Cese de los acogimientos constituidos judicialmente

Los acogimientos constituidos judicialmente con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley podrán cesar por resolución de la entidad pública sin necesidad de resolución judicial.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 172 ter CC

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

Artículo 21 LOPJM. Acogimiento residencial

1. En relación con los menores en acogimiento residencial, las Entidades Públicas y los servicios y centros donde se encuentren deberán actuar conforme a los principios rectores de esta Ley, con pleno respeto a los derechos de los menores acogidos, y tendrán las siguientes obligaciones básicas:
 - d) Fomentarán la convivencia y la relación entre hermanos siempre que ello redunde en interés de los menores y procurarán la estabilidad residencial de los menores, así como que el acogimiento tenga lugar preferentemente en un centro ubicado en la provincia de origen del menor.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 11 LOPJM. Principios rectores de la acción administrativa

4. Las Entidades Públicas dispondrán de programas y recursos destinados al apoyo y orientación de quienes, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, con especial atención a los que presentan discapacidad

Artículo 22 bis LOPJM. Programas de preparación para la vida independiente

Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción sociolaboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

Artículo 21 LOPJM. Acogimiento residencial

1. En relación con los menores en acogimiento residencial, las entidades públicas y los servicios y centros donde se encuentren deberán actuar conforme a los principios rectores de esta Ley, con pleno respeto a los derechos de los menores acogidos, y tendrán las siguientes obligaciones básicas:

f) Potenciarán la educación integral e inclusiva de los menores, con especial consideración a las necesidades de los menores con discapacidad, y velarán por su preparación para la vida plena, de manera especial su escolarización y formación.

En el caso de los menores de dieciséis a dieciocho años, uno de los objetivos prioritarios será la preparación para la vida independiente, la orientación e inserción laboral.

m) Velarán por la preparación para la vida independiente, promoviendo la participación en las decisiones que le afecten, incluida la propia gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades.

Disposición adicional tercera LMSPJA. Criterios comunes de cobertura, calidad y accesibilidad

El Gobierno promoverá con las Comunidades Autónomas el establecimiento de criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en la aplicación de esta Ley en todo el territorio y, en todo caso, en lo relativo a:

6. Atención integral a jóvenes extutelados: formación en habilidades y competencias para favorecer su madurez y propiciar su autonomía personal y social al cumplir los 18 años de edad; garantía de ingresos suficientes para subsistir; alojamiento; formación para el empleo, que facilite o priorice su participación en ofertas de empleo como medida de discriminación.

DATOS

Artículo 22 ter LOPJM. Sistema de información sobre la protección a la infancia y a la adolescencia

Las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado establecerán un sistema de información compartido que permita el conocimiento uniforme de la situación de la protección a la infancia y a la adolescencia en España y de ofrecimientos para el acogimiento y la adopción, con datos desagregados por género y discapacidad, tanto a efectos de seguimiento de las medidas concretas de protección de menores como a efectos estadísticos. A estos mismos efectos se desarrollará el Registro Unificado de Maltrato Infantil.



LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

ANDALUCÍA

Ley 1/ 1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor

CONCEPTO DE PROTECCIÓN

Artículo 17. *Concepto de protección*

A los efectos de la presente Ley, se entiende como protección el conjunto de actuaciones para la atención de las necesidades del menor tendentes a garantizar su desarrollo integral y a promover una vida familiar normalizada.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 19. *Criterios de actuación*

1. Para el logro de los fines previstos en esta Ley, las Administraciones Públicas andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias y respetando la primacía del interés superior del menor, se regirán por los siguientes criterios de actuación:

- a) Se fomentarán las medidas preventivas a fin de evitar situaciones de desprotección y riesgo para los menores.
- b) Se procurará la permanencia del menor en su propio entorno familiar.
- c) Cuando las circunstancias del menor aconsejen su salida del grupo familiar propio, se actuará de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar.
- d) Cuando no sea posible la permanencia del menor en su propia familia o en otra familia alternativa, procederá su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.
- e) Se promoverán medidas tendentes a la reinserción familiar del menor, siempre que sea posible.
- f) Se potenciará el desarrollo de programas de formación profesional e inserción laboral de los menores sometidos a medidas de protección, con el fin de facilitar su plena autonomía e integración social al llegar a su mayoría de edad.

Artículo 20. *Medidas de prevención y de apoyo a la familia*

1. Se promoverán planes integrales dirigidos a la promoción de la infancia y a la prevención de las situaciones de riesgo.

2. Las medidas de apoyo a la familia podrán ser de carácter técnico y económico.

3. El apoyo técnico consistirá en intervenciones de carácter social y terapéutico en favor del menor y su propia familia y tenderá a la prevención de situaciones de desarraigo familiar, así como a la reinserción del menor en ella.

4. El apoyo económico a las familias que carezcan de recursos suficientes se concretará a través de ayudas económicas de carácter preventivo y temporal para la atención de las necesidades básicas de los menores de ellas dependientes.

5. Se desarrollarán programas de integración social del menor con dificultades especiales, dirigidos a procurar la eliminación de aquellas barreras físicas y de comunicación que les impidan su propio desarrollo personal y su integración educativa y social.

6. Se promoverán programas de información y sensibilización sobre el menor y sus problemáticas particulares, incentivando la colaboración ciudadana en la denuncia de posibles situaciones o circunstancias que pongan en peligro la integridad del menor o de su desarrollo personal.

7. Se desarrollarán programas formativos de garantía social dirigidos a ofrecer a los adolescentes alternativas a situaciones de rechazo del sistema escolar ordinario, fracaso y absentismo, proporcionándoles una formación profesional que favorezca una próxima incorporación laboral.

8. Las medidas anteriormente mencionadas se llevarán a la práctica con la colaboración y de forma coordinada con los Servicios Sociales Comunitarios correspondientes.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 22. *Situaciones de riesgo*

1. Se consideran situaciones de riesgo aquellas en las que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que los menores precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y que no requieran su separación del medio familiar.

2. La apreciación de la situación de riesgo conllevará la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, deberá recoger las actuaciones y recursos necesarios para su eliminación.

Artículo 24. *Guarda administrativa*

1. La Administración de la Junta de Andalucía asumirá y ejercerá solamente la guarda cuando quienes tienen potestad sobre el menor lo soliciten, justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves, o cuando así lo acuerde el juez en los casos en que legalmente proceda.

2. Cuando quienes tienen la patria potestad o tutela soliciten de la Administración de la Junta de Andalucía que asuma la sola guarda del menor, se formará expediente con arreglo a lo previsto en el artículo precedente y conforme a lo dispuesto en el artículo 172.2 del Código Civil. La resolución que recaiga aceptara o denegara la solicitud, pudiendo, en este último caso, constatar la situación legal del desamparo si se dan las circunstancias para ello. El procedimiento y requisitos para la solicitud de la guarda administrativa se determinará reglamentariamente.

3. Quienes, teniendo la patria potestad o tutela del menor, solicitarán la guarda administrativa recibirán información completa de todo el proceso, derechos y obligaciones para evitar situaciones de desinformación.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 19. Criterios de actuación

1. Para el logro de los fines previstos en esta Ley, las Administraciones Públicas andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias y respetando la primacía del interés superior del menor, se regirán por los siguientes criterios de actuación:

e) Se promoverán medidas tendentes a la reinserción familiar del menor, siempre que sea posible.

MODALIDADES DE Cuidado alternativo

Artículo 26. Contenido

1. Cuando las circunstancias del menor lo aconsejen, se promoverá su acogimiento familiar hasta que pueda reintegrarse en su familia de origen, o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado. Los acogedores podrán recibir una compensación económica en las condiciones que reglamentariamente se determine.

2. Todas las actuaciones de formalización y cesación del acogimiento familiar se practicarán con la conveniente reserva. A fin de que la familia de origen no conozca a los acogedores, se mantendrá la obligada reserva sobre los datos que permitan su identificación, a excepción del acogimiento familiar simple y siempre que no resulte perjudicial para el menor.

Artículo 27. Principios de actuación

La aplicación de esta medida (acogimiento familiar) por la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía se regirá por los siguientes principios:

- a) Prioridad en su utilización sobre la medida de alojamiento del menor en centros.
- b) Evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia.
- c) Favorecer la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable en orden al interés primordial del menor.

Artículo 36. El acogimiento residencial

1. El acogimiento residencial de un menor en centro de protección se establecerá por resolución de la Administración de la Junta de Andalucía o por decisión judicial.

2. La Administración de la Junta de Andalucía acordará el acogimiento residencial cuando no sea posible o aconsejable aplicar otra medida protectora y por el período más breve posible.

3. La guarda del menor acogido en un centro de protección será ejercida por el director del mismo, bajo la vigilancia de la Administración de la Junta de Andalucía y la superior del Ministerio Fiscal.

4. La medida de acogimiento residencial podrá ser complementada con la estancia del menor con familias colaboradoras durante fines de semana y períodos vacacionales.

5. Los cambios de centro de protección deberán acordarse por resolución motivada, previa audiencia del menor si hubiere cumplido los doce años. Dicha resolución será notificada a los padres o tutores y comunicada inmediatamente al Ministerio Fiscal.

Artículo 37. Los centros de protección

1. Los centros de protección de menores, en cuanto a su organización y funcionamiento, se regirán por las disposiciones establecidas por la Administración de la Junta de Andalucía. Su regulación deberá ajustarse a los principios inspiradores de esta Ley; en cualquier caso, deberán poseer las siguientes características:

- a) Poseerán un reglamento de funcionamiento interno democrático.
- b) Tenderán a un modelo de dimensiones reducidas.
- c) Cada menor residente deberá contar con un proyecto socioeducativo que persiga su pleno desarrollo físico, psicológico y social.
- d) En concreto, se deberá potenciar la preparación escolar y ocupacional de los menores, al objeto de facilitar, en lo posible, su inserción laboral.

2. Al menos, durante el año siguiente a la salida de los menores de un centro de protección, la Administración de la Junta de Andalucía efectuará un seguimiento de aquellos, al objeto de comprobar que su integración sociolaboral sea correcta, aplicando la ayuda técnica necesaria.

3. Para llevar a efecto lo señalado en el punto anterior, la Administración de la Junta de Andalucía podrá recabar la colaboración de los Servicios Sociales Comunitarios gestionados por las entidades locales, así como de cualesquiera otros organismos e instituciones públicas o privadas que se consideren convenientes, los cuales vendrán obligados a prestarla.

Artículo 38. Menores con deficiencias o discapacidades

El acogimiento residencial de menores con graves deficiencias o discapacidades físicas o psíquicas, o alteraciones psiquiátricas, que estén sujetos a amparo, se llevará a efecto en centros específicos, en los que se garantizará un adecuado nivel de prestaciones asistenciales, de acuerdo con sus necesidades.

Del seguimiento, modificación y cese de las medidas

Artículo 41. Seguimiento

1. Sin perjuicio de las funciones que conforme a lo previsto en el presente título puedan corresponderles, compete a las Administraciones Públicas de Andalucía la responsabilidad en el seguimiento de las medidas por ellas adoptadas para la protección de los menores, así como de los recursos necesarios para la adecuada aplicación de tales medidas durante la vigencia de las mismas. En el caso de la adopción, el apoyo necesario por parte de la Administración competente podrá continuar con posterioridad a su constitución.

2. En el seguimiento, la Administración competente podrá recabar la colaboración de otras administraciones, así como de cualesquiera otros organismos o instituciones públicos o privados que se consideren convenientes,

los cuales vendrán obligados a prestarla siempre que resulte posible, en función de las atribuciones del órgano requerido.

3. Las medidas de intervención en lo que a menores se refiere, sean cuales fueren, de iniciación, seguimiento, modificación o cese de las mismas, se llevarán a cabo siempre de forma coordinada entre las distintas Administraciones implicadas. Se velará especialmente porque exista continuidad y coincidencia entre las mismas.

Artículo 42. Modificación y cese

Cuando, como consecuencia del seguimiento a que se refiere el artículo anterior, se constate que han variado o desaparecido las condiciones sociofamiliares del menor que dieron lugar a la correspondiente acción o medida protectora, la Administración Pública competente deberá modificarla o dejarla sin efecto, mediante resolución motivada, salvo que la misma tenga carácter judicial, en cuyo caso se presentará la oportuna propuesta ante el órgano judicial competente.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 19. Criterios de actuación

2. Cualquiera que sea la medida protectora que se adopte, se procurará que los hermanos se confíen a una misma institución o persona.

b) Evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia.



ARAGÓN

Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón

CONCEPTO DE PROTECCIÓN

Artículo 45. Finalidad

La protección de menores es el conjunto de actuaciones que, en el marco del Sistema Público de Servicios Sociales, tiene como finalidad prevenir, detectar y corregir las situaciones de riesgo y de desamparo, mediante la integración del menor en grupos naturales de convivencia, en condiciones básicas suficientes que posibiliten su participación en la vida familiar, económica, social y cultural, y su desarrollo integral como persona.

Artículo 46. Medidas de protección

Son instrumentos de la protección de menores:

- a) Los recursos preventivos y de apoyo a la familia o a las personas bajo cuya responsabilidad se encuentre el menor.
- b) La promoción del nombramiento de tutor.
- c) La guarda ejercida mediante el acogimiento familiar o el acogimiento residencial.
- d) La tutela asumida por la entidad pública.
- e) La adopción.
- f) Las actuaciones necesarias para que el menor protegido se reincorpore a su entorno sociofamiliar.
- g) Aquellas acciones necesarias para la reinserción de los menores en conflicto social o que hubieran sido objeto de medidas acordadas por los Juzgados de Menores.
- h) Las actuaciones en beneficio de los que cumplan dieciocho años en situación de tutelados por la Administración, a fin de que obtengan plena autonomía e integración social.
- i) El ejercicio de cuantas acciones civiles, penales o administrativas pudiesen corresponder en interés del menor, incluso la demanda de privación de la patria potestad.
- j) Las actuaciones con los menores de catorce años que hubieran cometido hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o en leyes penales especiales.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 3. Principios de actuación

3. Las acciones que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Aragón para la atención de la infancia y la adolescencia, y en garantía del ejercicio pleno de sus derechos, deberán responder a los siguientes principios:

j) La protección y asistencia necesarias a la familia para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades respecto a los menores.

Artículo 21. Obligaciones de los padres

1. Incumbe a los padres o a quienes los sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar el deber primordial de crianza y educación de los niños y adolescentes. Los padres son titulares del derecho y la obligación de relacionarse con sus hijos menores y de visitarlos, aunque no convivan con ellos.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma, a través del órgano competente por razón de la materia, asumirá la responsabilidad de crianza, educación y formación de un entorno afectivo adecuado cuando los padres o quienes los sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar no puedan ejercerla o lo hagan de forma contraria al interés del menor.

Artículo 22. Del apoyo a la familia

1. Con el fin de evitar el deterioro del entorno familiar y de cubrir las necesidades básicas de los niños y adolescentes, las Administraciones Públicas establecerán los programas sociales y facilitarán los apoyos necesarios para que la responsabilidad de los padres o de quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar pueda ser cumplida de forma adecuada.

2. Estos apoyos preventivos tendrán carácter prioritario y previo a cualquier otra medida que se deba adoptar para asegurar los derechos de los niños y adolescentes.

Artículo 23. Formación de los padres

1. Las Administraciones Públicas ofrecerán a los padres, a quienes vayan a serlo y a quienes puedan ejercer funciones parentales los medios de información y formación necesarios para que puedan cumplir adecuadamente con sus responsabilidades.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma elaborará programas específicos de apoyo dirigidos a aquellas familias con dificultades para atender correctamente a la crianza, desarrollo y educación, en prevención del maltrato infantil y para disminuir el riesgo de desamparo.

3. Las Administraciones Públicas, y, en particular, la Administración de la Comunidad Autónoma, deberán poner a disposición de los padres o cuidadores de niños con discapacidad física, psíquica o sensorial los medios específicos de formación para que puedan ofrecer los cuidados especiales que estos necesiten.

Artículo 24. Prestaciones económicas y apoyo técnico

1. Las familias o las personas bajo cuya responsabilidad se encuentren los niños y adolescentes podrán ser objeto de ayuda en forma de prestaciones económicas o apoyo técnico.

2. Las prestaciones económicas se concederán de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Ordenación de la Acción Social y normativa que la desarrolla. No tendrán carácter de prestaciones económicas las compensaciones del acogimiento o guarda.

3. Constituyen apoyo técnico los servicios de orden material, formativo, psicosocial y socioeducativo prestados preferentemente en el lugar de residencia del beneficiario y con la finalidad de facilitar su normal desenvolvimiento.

Artículo 25. Atención infantil en guarderías y otros centros

1. Las guarderías, jardines de infancia y otros centros o servicios que atienden a menores de seis años y que no imparten Educación Infantil, cualquiera que sea su denominación o titularidad, deberán:

a) Garantizar la compatibilidad de las responsabilidades familiares y laborales de los padres. A tal fin, la Administración de la Comunidad Autónoma fomentará que dichos centros adecuen su organización interna y funcionamiento a las necesidades de los niños atendidos y a los horarios de las familias.

b) Apoyar y colaborar con los padres en la crianza y educación de sus hijos, contribuyendo al desarrollo físico, intelectual, afectivo y moral de los niños. Para ello, con la participación activa de los padres, asegurarán el buen trato y la atención al niño desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.

c) Facilitar la socialización de los niños mediante el desarrollo de sus capacidades de relación y su incorporación futura al mundo escolar, promoviendo la intervención positiva para la igualdad de oportunidades y previniendo el absentismo y el fracaso escolar. A tal fin, todos los niños tendrán la posibilidad de acceder a estos centros sin discriminación alguna.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma promocionará los centros de atención a la primera infancia que no estén autorizados como centros de Educación Infantil y facilitará que todas las familias puedan acceder a ellos. Asimismo, regulará dichos centros a fin de que los niños y niñas sean atendidos y educados con las debidas garantías, estableciendo los mecanismos de control periódicos necesarios para vigilar que se cumplan dichos requisitos.

Artículo 47. Principios de actuación

1. La protección social y jurídica de los menores deberá responder, además de a los enunciados en el artículo 3, a los siguientes principios:

c) La prioridad de las actuaciones preventivas, especialmente las que inciden sobre menores y familias en riesgo. Para ello, se facilitará la creación de unidades de atención a la infancia, adolescencia y familia, dentro de los servicios sociales comunitarios, de carácter preventivo y promocional.

d) Procurar la colaboración del menor y de su familia en la intervención protectora.

e) La intervención de la Administración Pública solo se producirá cuando las circunstancias en las que se encuentre el menor sean perjudiciales para su bienestar. La intervención será la necesaria para asegurar los derechos del menor, respetando los principios de proporcionalidad y graduación. En las actuaciones se evitará toda interferencia innecesaria en su vida.

f) Se adecuarán las medidas a las distintas problemáticas de las familias y a su posibilidad de garantizar en ese momento y en un futuro el desarrollo de los menores. Se promoverán medidas para sostener o recuperar

la convivencia en el entorno familiar del menor y se actuará de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar.

g) En caso necesario, se facilitarán a los menores recursos alternativos a su propia familia que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral, adecuada evolución de su personalidad y atención educativa, procurándose mantener la convivencia entre hermanos. Cuando la intervención de la Administración suponga la separación de hermanos, siempre irá acompañada de informes razonados que la justifiquen.

i) Se articularán, en el marco de la política de vivienda, programas cuyo fin sea favorecer la adquisición o arrendamiento de una vivienda destinada a servir de residencia a la familia cuando esta carezca de ella o la suya sea inapropiada.

2. La adopción de medidas de protección irá precedida de propuesta razonada que la justifique y del correspondiente proyecto de intervención. Asimismo, se llevará a cabo un seguimiento de la medida adoptada, que se revisará cuando las circunstancias del menor así lo aconsejen y, en todo caso, cada tres meses.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 3. Principios de actuación

3. Las acciones que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Aragón para la atención de la infancia y la adolescencia, y en garantía del ejercicio pleno de sus derechos, deberán responder a los siguientes principios:

j) La protección y asistencia necesarias a la familia para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades respecto a los menores.

Artículo 21. Obligaciones de los padres

1. Incumbe a los padres o a quienes los sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar el deber primordial de crianza y educación de los niños y adolescentes. Los padres son titulares del derecho y la obligación de relacionarse con sus hijos menores y de visitarlos, aunque no convivan con ellos.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma, a través del órgano competente por razón de la materia, asumirá la responsabilidad de crianza, educación y formación de un entorno afectivo adecuado cuando los padres o quienes los sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar no puedan ejercerla o lo hagan de forma contraria al interés del menor.

Artículo 22. Del apoyo a la familia

1. Con el fin de evitar el deterioro del entorno familiar y de cubrir las necesidades básicas de los niños y adolescentes, las Administraciones Públicas establecerán los programas sociales y facilitarán los apoyos necesarios para que la responsabilidad de los padres o de quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar pueda ser cumplida de forma adecuada.

2. Estos apoyos preventivos tendrán carácter prioritario y previo a cualquier otra medida que se deba adoptar para asegurar los derechos de los niños y adolescentes.

Artículo 23. Formación de los padres

1. Las Administraciones Públicas ofrecerán a los padres, a quienes vayan a serlo y a quienes puedan ejercer funciones parentales los medios de información y formación necesarios para que puedan cumplir adecuadamente con sus responsabilidades.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma elaborará programas específicos de apoyo dirigidos a aquellas familias con dificultades para atender correctamente a la crianza, desarrollo y educación, en prevención del maltrato infantil y para disminuir el riesgo de desamparo.

3. Las Administraciones Públicas, y, en particular, la Administración de la Comunidad Autónoma, deberán poner a disposición de los padres o cuidadores de niños con discapacidad física, psíquica o sensorial los medios específicos de formación para que puedan ofrecer los cuidados especiales que estos necesiten.

Artículo 24. Prestaciones económicas y apoyo técnico

1. Las familias o las personas bajo cuya responsabilidad se encuentren los niños y adolescentes podrán ser objeto de ayuda en forma de prestaciones económicas o apoyo técnico.

2. Las prestaciones económicas se concederán de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Ordenación de la Acción Social y normativa que la desarrolla. No tendrán carácter de prestaciones económicas las compensaciones del acogimiento o guarda.

3. Constituyen apoyo técnico los servicios de orden material, formativo, psicosocial y socioeducativo prestados preferentemente en el lugar de residencia del beneficiario y con la finalidad de facilitar su normal desenvolvimiento.

Artículo 25. Atención infantil en guarderías y otros centros

1. Las guarderías, jardines de infancia y otros centros o servicios que atienden a menores de seis años y que no imparten Educación Infantil, cualquiera que sea su denominación o titularidad, deberán:

a) Garantizar la compatibilidad de las responsabilidades familiares y laborales de los padres. A tal fin, la Administración de la Comunidad Autónoma fomentará que dichos centros adecuen su organización interna y funcionamiento a las necesidades de los niños atendidos y a los horarios de las familias.

b) Apoyar y colaborar con los padres en la crianza y educación de sus hijos, contribuyendo al desarrollo físico, intelectual, afectivo y moral de los niños. Para ello, con la participación activa de los padres, asegurarán el buen trato y la atención al niño desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.

c) Facilitar la socialización de los niños mediante el desarrollo de sus capacidades de relación y su incorporación futura al mundo escolar, promoviendo la intervención positiva para la igualdad de oportunidades y previniendo el absentismo y el fracaso escolar. A tal fin, todos los niños tendrán la posibilidad de acceder a estos centros sin discriminación alguna.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma promocionará los centros de atención a la primera infancia que no estén autorizados como centros de Educación Infantil y facilitará que todas las familias puedan acceder a ellos. Asimismo, regulará dichos centros a fin de que los niños y niñas sean atendidos y educados con las debidas garantías, estableciendo los mecanismos de control periódicos necesarios para vigilar que se cumplan dichos requisitos.

Artículo 47. Principios de actuación

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 56. Situación de riesgo

Se consideran situaciones de riesgo aquellas en las que, por circunstancias personales o sociofamiliares, se ven obstaculizados el desarrollo integral del niño o adolescente y el ejercicio de sus derechos y que no requieren su separación del medio familiar.

Artículo 57. Actuación ante la situación de riesgo

La apreciación de la situación de riesgo conllevará la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social individualizado y con indicación de plazos para su ejecución, que, en todo caso, deberá recoger las actuaciones y recursos necesarios para su eliminación, manteniendo al menor en su entorno familiar.

Artículo 58. Colaboración en la ejecución de las medidas

Los padres o quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar están obligados a colaborar activamente según su capacidad en la ejecución de las medidas de protección indicadas en la resolución de la situación de riesgo. La negativa a la colaboración podrá dar lugar a la declaración de desamparo, si así lo requiere la evolución de la situación de riesgo y la protección del menor.

Artículo 65. Guarda a solicitud de los padres o de quienes les sustituyan

1. La guarda a solicitud de los padres o de quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar tendrá carácter temporal y tenderá en todo momento a la reintegración del menor en su familia de origen.

2. Se formalizará por escrito el acuerdo con la familia, en el que constará expresamente la duración de la misma y las medidas y condiciones previstas para el retorno del menor a su familia.

3. Los padres o quienes los sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar, en la medida de sus posibilidades, están obligados a colaborar con la entidad pública tanto en su educación como en el sostenimiento de las cargas económicas.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 3. Principios de actuación

3. Las acciones que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Aragón para la atención de la infancia y la adolescencia, y en garantía del ejercicio pleno de sus derechos, deberán responder a los siguientes principios:

d) La promoción de la integración familiar y social de los niños y adolescentes, garantizando la permanencia, inserción y restitución en su entorno familiar y social, siempre que no les sea perjudicial.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 66. Acogimiento residencial en centro de protección de menores

1. La Administración de la Comunidad Autónoma, a través del órgano competente por razón de la materia, acordará el acogimiento residencial cuando el resto de los instrumentos de protección resulten imposibles, inadecuados o insuficientes.
2. Asimismo, procurará que el menor permanezca internado durante el tiempo más breve posible. A tal fin, cuando se acuerde el acogimiento residencial, se programarán los recursos y medios necesarios para el retorno del menor a su familia o, en interés del menor y según los objetivos de protección, para la adopción de otras medidas.
3. Los menores en acogimiento residencial deberán respetar las normas del centro, así como colaborar con los profesionales en las actuaciones que se decidan en su beneficio.
4. La medida de acogimiento residencial podrá ser complementada con la estancia del menor con familias colaboradoras durante fines de semana y períodos vacacionales.
5. Todos los centros de protección de menores deberán estar autorizados por la Administración de la Comunidad Autónoma. Reglamentariamente se determinarán las clases de centros, los derechos y deberes de los menores, el procedimiento de ingreso y de baja, así como su autorización, organización y funcionamiento.
6. El órgano competente inspeccionará y supervisará, al menos semestralmente, el funcionamiento de los centros y el desarrollo y cumplimiento de los programas de protección y los derechos de los menores y emitirá informe valorativo. Asimismo, el Ministerio Fiscal deberá ejercer su vigilancia sobre todos los centros que acogen menores. La inspección, supervisión y vigilancia comprenderá también la adecuación de los recursos materiales y personales a los fines previstos en cada centro.
7. Cada menor residente deberá contar con un proyecto socioeducativo que persiga su pleno desarrollo físico, psicológico y social. Deberá potenciarse la preparación escolar y ocupacional al objeto de facilitar en lo posible su inserción laboral. Asimismo, se potenciará el conocimiento de los derechos y deberes fundamentales y de los valores de convivencia democrática recogidos en la Constitución.
8. Al menos durante el año siguiente a la salida de los menores de un centro de protección, la Administración de la Comunidad Autónoma efectuará un seguimiento de aquellos al objeto de comprobar que su integración sociolaboral sea correcta, aplicando las ayudas técnicas o económicas necesarias. Para ello, se podrá recabar la colaboración de los servicios sociales comunitarios gestionados por entidades locales, así como de cualesquiera otros organismos e instituciones.

Artículo 67. Características de los centros de protección de menores

1. Son centros de protección de menores los destinados al desarrollo integral de la personalidad de los mismos, acogiendo, cuidando y educando a los que por motivos de protección deban ser separados temporal o definitivamente de su núcleo familiar o entorno social.
2. Para garantizar a los menores el completo desarrollo de su personalidad, dichos centros tendrán las siguientes características:
 - a) Su dimensión y número de plazas serán los precisos para que puedan fomentar las relaciones personales y

la madurez afectiva. A tal objeto, se procurará que sean centros de dimensiones y número de plazas reducidas. Reglamentariamente se establecerá el número máximo de plazas de cada centro.

- b) Serán centros residenciales integrados en la comunidad y abiertos a su entorno social, de acuerdo con las necesidades de los menores y los objetivos de protección.
- c) Serán centros que asegurarán la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana de los menores y tendrán carácter eminentemente educativo, adaptando el proyecto educativo a las características personales de cada menor.
- d) Estarán abiertos a la relación y colaboración familiar, siempre que la reinserción familiar sea en interés del menor.
- e) En general, y especialmente durante la infancia, se favorecerá la convivencia normal de menores de ambos sexos y de diferentes edades.

Artículo 68. Centro de observación y acogida

1. Es el centro de protección destinado a la acogida y observación del menor, mientras se realiza el estudio de su situación y de las medidas más adecuadas para su protección. La estancia de un menor en un centro de observación y acogida no será superior a dos meses.
2. En ningún caso podrán actuar como centros de observación y acogida los centros concertados ni los centros de las instituciones colaboradoras de integración familiar.
3. Se respetará el derecho a la educación de los menores residentes en los centros de observación y acogida, permitiendo la continuidad de su formación en el centro educativo al que asistieran hasta el momento de ser internados o en otros similares. En los casos en que las circunstancias del menor aconsejaren la no asistencia a un centro educativo, se establecerá la coordinación necesaria con el centro educativo de procedencia, de forma que el menor pueda mantener el proceso educativo en igualdad de condiciones con sus compañeros de curso.

Artículo 69 Los acogimientos residenciales especiales

1. El acogimiento residencial de menores con graves deficiencias o discapacidades físicas o psíquicas o alteraciones psiquiátricas que estén sujetos a protección se realizará en centros específicos, con la correspondiente autorización judicial en su caso.
2. El acogimiento residencial de los menores sujetos a protección en los que se detecte consumo de drogas tendrá lugar en centros adaptados a sus necesidades cuando su tratamiento en centros ambulatorios de intervención con adolescentes no sea suficiente.
3. La entidad pública cuidará del respeto a los derechos de los menores en dichos centros y les garantizará un adecuado nivel de prestaciones asistenciales de acuerdo con sus necesidades.
4. Las limitaciones en el ejercicio de los derechos de estos menores que sean necesarias para su adecuada atención se realizarán con arreglo a la legislación vigente y con la debida autorización judicial.

Artículo 70. Acogimiento familiar

El acogimiento familiar es una medida de protección que proporciona al menor un núcleo de convivencia familiar, en sustitución o como complemento del propio, bien sea de forma temporal, para su reinserción en su familia de origen o para su adaptación a la familia que lo vaya a adoptar, o bien de forma permanente, cuando la edad u otras circunstancias del menor y su familia así lo requieran.

Artículo 72. Modalidades de acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar podrá adoptar las modalidades de acogimiento familiar simple, acogimiento familiar permanente y acogimiento familiar preadoptivo, con el alcance y efectos que para estas modalidades se regulan en las normas civiles aplicables.

2. Reglamentariamente se regularán estas clases de acogimiento en lo que hace referencia a sus características, posibilidad de compensación, profesionalización y la necesidad de seguimiento y formación.

Artículo 73. Acogimiento provisional

1. Si los padres o personas que ejerzan la autoridad familiar o tutores no consienten o se oponen al acogimiento, este solo podrá ser acordado por el juez. No obstante, junto a las modalidades de acogimiento establecidas en los artículos anteriores, la entidad pública podrá acordar el acogimiento provisional en los casos y en la forma regulados por la legislación civil aplicable.

2. El órgano competente deberá presentar la propuesta al juez de manera inmediata y, en todo caso, en el plazo máximo de quince días.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 47. Principios de actuación

1. La protección social y jurídica de los menores deberá responder, además de a los enunciados en el artículo 3, a los siguientes principios:

g) En caso necesario, se facilitarán a los menores recursos alternativos a su propia familia que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral, adecuada evolución de su personalidad y atención educativa, procurándose mantener la convivencia entre hermanos. Cuando la intervención de la Administración suponga la separación de hermanos, siempre irá acompañada de informes razonados que la justifiquen.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 47. Principios de actuación

1. La protección social y jurídica de los menores deberá responder, además de a los enunciados en el artículo 3, a los siguientes principios:

h) Se potenciará el desarrollo de programas educativos, de formación e inserción laboral de los menores, especialmente de aquellos que sean objeto de medidas de protección o judiciales, con el fin de facilitar su plena autonomía e integración social al llegar a su mayoría de edad.



ASTURIAS

Ley 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor

CONCEPTO DE PROTECCIÓN

Artículo 2. *Concepto de protección*

A los efectos de esta Ley, se entiende por protección de menores, el conjunto de actuaciones, integradas en el marco del Sistema Público de Servicios Sociales, que la Administración del Principado de Asturias, en su condición de entidad pública, realice con la finalidad de promover el desarrollo integral del menor, así como prevenir y remediar cuantas situaciones de indefensión detecte, atendiendo, en todo momento, al interés primordial del menor y procurando su integración familiar y social.

Artículo 6. *Principios rectores*

1. A los efectos establecidos en la presente Ley, la actuación de la Administración del Principado de Asturias se inspirará en los principios generales del Sistema Público de Servicios Sociales.

2. Específicamente, en el ejercicio de las competencias en materia de protección de menores serán principios rectores en toda actuación de la Administración del Principado de Asturias los siguientes:

- b) La supremacía del interés del menor como criterio de actuación.
- c) La prevención, como medida prioritaria, de situaciones de desprotección y graves carencias que afecten al bienestar social del menor.
- d) La subsidiariedad respecto a las funciones inherentes a la patria potestad.
- f) El mantenimiento del menor en el medio familiar de origen, salvo que ello no resultara conveniente para el interés primordial del menor.
- g) La integración familiar y social del menor.

Artículo 18. *Medidas de protección*

1. A los efectos de esta Ley, se consideran medidas de protección las siguientes:

- a) El apoyo familiar para promover el bienestar y desarrollo integral del menor en su medio familiar de origen.
- b) La asunción de la tutela por ministerio de la ley, previa declaración de la situación de desamparo o, en su caso, la promoción del nombramiento judicial de tutor para el menor.
- c) La guarda del menor.
- d) El acogimiento familiar del menor.
- e) La propuesta de adopción del menor ante el juzgado competente.

f) El alojamiento en centros si el resto de medidas resultasen inviables.

g) El ejercicio de cuantas acciones civiles o penales pudiesen corresponder al menor, incluso la demanda de privación de la patria potestad sobre el menor, siempre que la Administración del Principado de Asturias se encuentre legitimada para ello.

h) Cualesquiera otras que redunden en interés del menor, atendidas sus circunstancias personales, familiares y sociales.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL Y PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 8. *Subsidiariedad de la intervención administrativa*

Los padres y tutores tienen la obligación de ejercer responsablemente las funciones inherentes a la patria potestad o tutela sin perjuicio de la actuación subsidiaria de la Administración del Principado de Asturias en los términos legalmente establecidos.

Artículo 15. *Actuaciones preventivas*

1. Tendrán carácter prioritario, en materia de protección de menores, la prevención de posibles situaciones de desprotección y graves carencias que menoscaben el desarrollo integral del menor, a través de los diferentes programas y recursos que se arbitren.

2. Las actuaciones preventivas se encaminarán a evitar las causas que originen deterioro en el entorno sociofamiliar del menor, así como sus repercusiones sobre su desarrollo personal, a garantizar los derechos que le asisten y a disminuir los factores de riesgo de marginación en que se encuentre.

3. La Administración del Principado de Asturias llevará a cabo cuantas medidas de valoración y apoyo resultasen convenientes, cuando de las circunstancias concurrentes se prevea claramente una inmediata situación de alto riesgo del nacido.

Artículo 24. *Concepto y modalidades*

1. El apoyo familiar, como medida de protección de menores, se dirige a procurar las necesidades básicas del menor, mejorando su medio familiar y manteniéndolo en el mismo, promoviendo su desarrollo integral a través de los recursos establecidos en la presente Ley.

2. Son recursos de apoyo familiar los siguientes:

- a) Las prestaciones económicas o en especie, con independencia de quién sea el preceptor.
- b) La ayuda a domicilio.
- c) La intervención técnica.

Artículo 25. Prestaciones económicas o en especie

1. Las prestaciones económicas o en especie son aquellos apoyos que se facilitan cuando la causa determinante del riesgo para el desarrollo integral del menor proceda de situaciones de carencias o insuficiencia de recursos de su medio familiar.

2. La concesión de la prestación se regulará por las disposiciones contenidas en la Ley de Servicios Sociales y en la normativa que la desarrolla.

Artículo 26. Ayuda a domicilio

La ayuda a domicilio se materializa a través de los servicios o prestaciones de orden material, formativo o psicosocial prestados preferentemente en el domicilio de la familia del menor, con la finalidad de mantener el hogar familiar como soporte básico y facilitar su normal integración social.

Artículo 27. Intervención técnica

La intervención técnica pretende, a través de las actuaciones profesionales que la integran, restablecer y facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales, mejorando las relaciones sociofamiliares y promoviendo el desarrollo y bienestar del menor.

Artículo 29. Régimen

1. Los recursos de apoyo familiar señalados en los artículos precedentes podrán prestarse con carácter simultáneo si las circunstancias que los originan inciden conjuntamente sobre el menor.

2. En la prestación de tales recursos, la familia del menor que resultase beneficiaria de los mismos deberá cooperar en la consecución de los compromisos y objetivos que la propia prestación comporte.

Artículo 30. Cesación

Esta medida podrá cesar, con independencia de los motivos señalados en el artículo 22 de la presente Ley, por la ausencia de cooperación mínima por parte de la familia del menor.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 49. Seguimiento

La Administración del Principado de Asturias efectuará un seguimiento del acogimiento familiar formalizado y prestará a la persona o familia acogedora, así como a la familia de origen del menor, la colaboración y apoyo precisos para hacer efectivos los objetos de la medida.

MODALIDADES DE Cuidado alternativo

Artículo 40. Asunción por la Administración del Principado de Asturias

1. Sin perjuicio de que el ejercicio de las funciones inherentes a la guarda, corresponda a los titulares de la patria potestad, tutores o guardadores del menor, la Administración del Principado de Asturias asumirá la guarda de un menor como medida de protección, en los supuestos siguientes:

a) Cuando asuma la tutela por ministerio de la ley.

b) Cuando los titulares de la patria potestad, tutores o guardadores, así lo soliciten a la Administración del Principado de Asturias, justificando no poder atenderlo por circunstancias graves ajenas a su voluntad.

c) Cuando la autoridad judicial así lo disponga en los casos en que legalmente proceda.

2. El ejercicio de la guarda de un menor por parte de la Administración del Principado de Asturias tendrá carácter temporal, atendiendo, en todo momento, a la reintegración del menor en la propia familia de origen o en una familia acogedora, a través de las medidas de protección establecidas en la presente Ley.

Artículo 41. Condiciones

1. Los padres y tutores de un menor cuya guarda sea asumida por la Administración del Principado de Asturias conservarán los derechos de representación legal, de administración de bienes y de visitas sobre el menor y de forma muy especial el derecho de reintegración del mismo a su medio familiar de origen, con excepción de aquellos supuestos en que la guarda se derive tanto de la propia declaración de desamparo del menor y asunción de la tutela por ministerio de la ley sobre el mismo, como por disposición de la autoridad judicial, en cuyo caso habrá que estar al contenido que por esta se establezca.

2. En el supuesto señalado en el artículo 40.b), deberá recabarse la opinión del menor que tuviere doce años cumplidos o que, aun teniendo edad inferior, dispusiese del suficiente juicio, sin perjuicio de que reglamentariamente se desarrolle el procedimiento administrativo a seguir.

3. La Administración del Principado de Asturias podrá ejercer la guarda de un menor por el director del centro en que aquel fuese alojado, o a través de la persona o personas que lo reciban en acogimiento.

4. En tales supuestos, la Administración del Principado de Asturias vigilará el ejercicio de la guarda y solicitará cuanta información del menor resulte precisa en orden a un adecuado seguimiento de la medida adoptada.

5. Cuando la guarda se hubiese asumido por la Administración del Principado de Asturias, a solicitud de los padres, tutores o guardadores del menor, cesará a petición de los susodichos padres, tutores o guardadores, sin perjuicio de las causas recogidas en el artículo 22 de la presente Ley.

Artículo 43. Concepto y finalidad

1. El acogimiento familiar es aquella medida de protección por la que se otorga la guarda de un menor a una persona o familia que asume las obligaciones señaladas expresamente en el artículo 173 del Código Civil, siempre que no fuese posible la permanencia del menor en su propia familia de origen.

2. El acogimiento familiar tiene como finalidad procurar al menor un núcleo de convivencia familiar adecuado, de forma temporal, bien para la reintegración a su familia de origen, bien con carácter preadoptivo como paso previo a su posible adopción.

Artículo 44. Principios de actuación

La aplicación de esta medida por la Administración del Principado de Asturias se regirá por los siguientes principios:

- a) Prioridad en su utilización sobre la medida de alojamiento del menor en centros.
- b) Evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia.
- c) Favorecer la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable en orden al interés primordial del menor.

Artículo 45. Clases

El acogimiento familiar puede revestir las siguientes modalidades, según el procedimiento seguido a tal efecto:

- a) Acogimiento familiar administrativo.
- b) Acogimiento familiar judicial.

Artículo 60. Concepto

1. El alojamiento en centros es una medida de protección derivada de la asunción de la tutela por la Administración del Principado de Asturias o de la guarda sobre el menor y consiste en alojarlo en un centro o institución pública o colaboradora adecuada a sus características con la finalidad de recibir la atención y la formación necesarias.

2. No obstante, asumida la tutela o guarda de un menor, no tendrá la consideración de medida de alojamiento su estancia por tiempo inferior a cuarenta y cinco días, en un centro o unidad de primera acogida y observación, en orden a valorar cuál es la medida de protección más idónea para sus necesidades e intereses.

Artículo 61. Adopción de la medida

1. La medida de alojamiento en un centro se adoptará exclusivamente por la Administración del Principado de Asturias o por la autoridad judicial en los casos en que legalmente proceda, durante el tiempo estrictamente necesario y cuando el resto de las medidas de protección devengan inviables, insuficientes o inadecuadas.

2. La Administración del Principado de Asturias tendrá que comunicar por escrito la adopción de la medida, de forma inmediata, a los padres, siempre que no estuviesen privados de la patria potestad, a los tutores o a los guardadores del menor, y al Ministerio Fiscal.

Artículo 62. Contenido

1. Mediante esta medida se ejercen las funciones inherentes a la guarda y se garantizan los derechos del menor, con el objetivo de favorecer su desarrollo personal y su integración social.

2. A tal fin, el personal educativo del centro elaborará, a su ingreso, un proyecto socioeducativo individualizado con objetivos a corto, medio y largo plazo.

Artículo 63. Clases de centros

Los centros de alojamiento de menores podrán ser propios o concertados, cuando sean acreditados como tales por el órgano administrativo competente, en atención a los requisitos y condiciones que reglamentariamente se establezcan.

Artículo 64. Autorización e inspección

Corresponde al órgano competente de la Administración del Principado de Asturias la autorización e inspección de los centros de alojamiento de menores en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, conforme a los requisitos y al procedimiento que reglamentariamente se determine.

Artículo 65. Régimen de los centros

1. Los centros de alojamiento de menores, tanto propios como concertados, deberán ofrecer un marco de convivencia con los aportes adecuados, prestar una atención personalizada y fomentar relaciones que favorezcan el desarrollo de los menores alojados.

2. Los responsables de los centros, con los medios disponibles en los mismos, llevarán a cabo cuantas intervenciones sociofamiliares resultasen precisas en coordinación con los servicios sociales municipales para procurar la integración familiar y social del menor.

3. Los centros de alojamiento de menores serán de régimen abierto, estarán integrados en la Comunidad y promoverán el acceso de los menores alojados a los recursos públicos y privados normalizados.

Artículo 66. Proyecto socioeducativo y reglamento de régimen interior

Todos los centros de alojamiento de menores dispondrán de un proyecto socioeducativo de carácter general, con independencia del individualizado para cada uno de los menores alojados y de un reglamento de régimen interior, cuyos contenidos serán objeto de determinación reglamentaria.

Artículo 21. Seguimiento y revisión

1. La Administración del Principado de Asturias establecerá los cauces necesarios para llevar a cabo un seguimiento permanente de toda medida de protección adoptada con respecto a un menor.

2. En todo caso, la Administración del Principado de Asturias revisará las medidas de protección adoptadas y que por su naturaleza sean susceptibles de ello, al menos cada seis meses, sin perjuicio de que se realice antes en orden a las circunstancias concretas del menor, ratificándolas o modificándolas en razón de su evolución.

3. Cuando se modifique la medida inicialmente adoptada deberán observarse las previsiones establecidas en los artículos 18.2 y 19 de la presente Ley.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 44. Principios de actuación

La aplicación de esta medida por la Administración del Principado de Asturias se regirá por los siguientes principios:

- b) Evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia.

DATOS

Artículo 76. Características generales

El Registro de Protección de Menores será central y único para todo el Principado de Asturias y tendrá carácter reservado, estando confiada su custodia a la entidad pública a través del órgano administrativo que señale.

Artículo 77. Secciones

Este Registro dispondrá de las siguientes secciones: a) Sección primera: De menores sujetos a tutela o guarda de la Administración del Principado de Asturias. b) Sección segunda: De personas o familias acogedoras y de menores en tal situación. c) Sección tercera: De personas o familias adoptantes y de menores en tal situación. d) Sección cuarta: De menores alojados en centros.

Artículo 78. Organización y funcionamiento

La organización y funcionamiento del Registro de Protección de Menores será objeto de desarrollo reglamentario, que se llevará a cabo conforme a los siguientes principios:

a) Intimidad, confidencialidad y obligación de reserva respecto a las inscripciones obrantes en cualesquiera de las secciones de este Registro.

b) Acceso del Ministerio Fiscal en el cumplimiento de las funciones que legalmente tiene encomendadas.



CANARIAS

Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores

CONCEPTO DE PROTECCIÓN

Artículo 4. Principios rectores de la actuación administrativa

2. Específicamente, en materia de atención integral a los menores, las actuaciones administrativas responderán a los siguientes principios:

- e) Integración familiar y social de los menores, garantizando la permanencia en su entorno familiar y social salvo que no resultase conveniente para sus intereses primordiales.
- f) Responsabilidad pública de la protección de los menores con actuación prioritaria en la prevención de situaciones de riesgo, desamparo y graves carencias que afecten a su desarrollo.
- g) Subsidiariedad de la actuación administrativa respecto a las funciones parentales.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL Y PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 14. Preferencia y finalidades

1. En la atención integral a los menores, tendrán carácter preferente las actuaciones dirigidas a prevenir las posibles situaciones de riesgo o desamparo, así como las graves carencias que menoscaben el desarrollo de los mismos.
2. La prevención tendrá las siguientes finalidades:
 - a) Velar por el respeto y garantía de los derechos de los menores mediante actividades de información, divulgación y promoción.
 - b) Fomentar las actividades públicas y privadas que favorezcan la integración sociofamiliar y el uso creativo y socializador del tiempo libre.
 - c) Limitar el acceso de los menores a medios, productos y actividades perjudiciales para su desarrollo integral.
 - d) Disminuir los factores de riesgo de marginación.
 - e) Evitar las causas que pueden provocar el deterioro del entorno sociofamiliar.

Artículo 15. Prevención y colaboración

1. Las Administraciones Públicas canarias, en sus respectivos ámbitos territoriales, desarrollarán y fomentarán

las actuaciones preventivas que, en el marco de lo establecido en esta Ley, se determinen en los planes y programas de servicios sociales y específicamente en aquellos que tengan por objeto la atención integral a los menores.

2. En los términos que reglamentariamente se establezcan, podrán colaborar en el desarrollo de las actuaciones preventivas las entidades colaboradoras, así como otras instituciones, asociaciones y fundaciones de carácter no lucrativo.

3. Las Administraciones Públicas canarias podrán concertar con las entidades colaboradoras reconocidas conforme a lo previsto en esta Ley los servicios de apoyo y asistencia técnica que sean precisos para el adecuado desarrollo de las actuaciones preventivas.

Artículo 16. Apoyo a la familia

1. Como recurso preventivo prioritario se establecerán programas de apoyo a la familia destinados a cubrir las necesidades básicas de los menores y mejorar su entorno familiar con el objeto de garantizar su derecho a permanecer en el mismo en condiciones que permitan su desarrollo integral.
2. El apoyo a la familia podrá consistir en la orientación técnica, la educación y planificación familiar, la ayuda a domicilio, la atención de los menores en escuelas infantiles y cualesquiera otras medidas y actuaciones que contribuyan a la formación de quienes ejerzan funciones parentales y al desarrollo integral de los menores.

Artículo 17. Detección de situaciones de riesgo y desamparo

1. Las Administraciones Públicas canarias, de acuerdo con lo previsto en esta Ley, deberán desarrollar las actuaciones necesarias para la detección de situaciones de riesgo y desamparo de los menores.
2. Las mismas deberán mantener un contacto directo con los entornos sociofamiliares, realizar los estudios, recogida de datos e investigaciones que se determinen en los respectivos planes y programas de atención, así como ejecutar o promover las actuaciones precisas para concienciar a la población de la necesidad de comunicar y denunciar la existencia de factores de riesgo o de situaciones de desamparo que afecten a los menores.
3. Las autoridades, funcionarios y personas que, por sus responsabilidades públicas o profesionales, tengan conocimiento de situaciones de riesgo o desamparo de los menores tienen la obligación de comunicar su existencia a las Administraciones Públicas canarias, sin perjuicio de prestarle el auxilio inmediato que precisen y del deber de denunciar los hechos al Ministerio Fiscal y a los órganos judiciales competentes.

Artículo 39. Ayudas familiares

Reglamentariamente se establecerá el régimen y las cuantías de las ayudas a los menores y su familia para atender a situaciones de carencia o insuficiencia de recursos económicos para el sostenimiento, educación y formación integral de los menores.

Artículo 40. Subvenciones

Se establecerán subvenciones destinadas a la organización y ejecución de las actividades de prevención que se contemplan en el presente título, siempre que se ajusten a la planificación y programación aprobadas por la Administración autonómica.

Artículo 41. Concepto

Se considera que el menor se encuentra en situación de riesgo cuando, a causa de sus circunstancias personales, familiares o por influencias de su entorno, se está perjudicando su desarrollo personal o social, sin alcanzar la gravedad suficiente para justificar la declaración de desamparo y la separación del menor de su familia.

Artículo 42. Principios orientadores

1. En las situaciones de riesgo, la actuación administrativa se dirigirá a procurar las necesidades básicas del menor, mejorando su medio familiar, y, concretamente, se orientará a obtener:

- a) La disminución de los factores de riesgo.
- b) La promoción de los factores de protección del menor y su familia.
- c) El seguimiento de la evolución del menor en su familia.

Artículo 43. Medidas

En situaciones de riesgo deberán aplicarse una o varias de las medidas y actuaciones previstas en el artículo 16.2 de esta Ley, en atención a las circunstancias que concurran en cada caso.

Artículo 57. Guarda voluntaria

1. El órgano competente de la Administración autonómica podrá asumir la guarda de un menor, a petición de los padres o tutores, cuando justifiquen no poder cuidar al menor por circunstancias graves.
2. Dicha guarda tendrá carácter temporal atendiendo, en todo momento, a la reintegración del menor en su familia de origen.
3. Podrá exigirse a los padres o tutores de los menores cuya guarda sea asumida que contribuyan, de acuerdo con su capacidad económica, al sostenimiento de las cargas que se deriven de su cuidado y atención, en la forma y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

Artículo 58. Extinción de la guarda voluntaria

1. La guarda cesará a petición de los padres o tutores, una vez se compruebe por el órgano competente la desaparición de las causas que motivaron su asunción.
2. Asimismo cesará por la constitución de la tutela por ministerio de la ley cuando se verifique que no han desaparecido las circunstancias que la justificaron y que las mismas están recogidas como alguno de los supuestos en que se considera al menor en situación de desamparo.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 60. Clases y régimen

El acogimiento de menores se ajustará a las modalidades y el régimen previsto en el Código Civil, así como a las previsiones que se contienen en el presente capítulo.

Artículo 60. Clases y régimen

El acogimiento familiar podrá ejercerse por la persona o personas que sustituyan al núcleo familiar del menor o por el responsable del hogar familiar, de conformidad con lo dispuesto en el Código Civil.

Artículo 65. Acogimiento en familia

1. El acogimiento en familia es la medida de amparo por la que se otorga la guarda de un menor a una persona o familia, e impone a ambos los deberes y obligaciones previstos legalmente.
2. El acogimiento en familia tiene como finalidad procurar al menor un núcleo de convivencia familiar adecuado, bien sea de forma temporal, para su reinserción en su familia de origen o para su adaptación a la familia que lo vaya a adoptar, o bien de forma permanente, cuando la edad u otras circunstancias del menor y su familia así lo requieran.
3. En el acogimiento en familia simple y en el permanente podrán ser compensados económicamente los gastos sanitarios, educativos y de manutención del menor, en los supuestos en que sea imprescindible para su desempeño, a juicio del órgano competente para acordarlo, de conformidad con el régimen y cuantía que se disponga reglamentariamente.

Artículo 66. Acogimiento profesionalizado

1. El acogimiento familiar simple y el permanente podrán constituirse con carácter profesionalizado.
2. Se entiende por acogimiento profesionalizado aquel en que la persona o familia que acoge en su núcleo familiar a uno o varios menores recibe una cantidad mensual por su labor y por los gastos de alimentación y educación del menor o menores acogidos.
3. Reglamentariamente se determinará el número máximo de menores que pueden tener en acogimiento y el régimen e importe de las cantidades a percibir por este concepto.

Artículo 67. Acogimiento en hogar funcional

1. Tiene la consideración de hogar funcional el núcleo de convivencia permanente similar al familiar, en el que su responsable o responsables residan de modo habitual en el mismo.
2. En cada hogar familiar podrá acogerse el número máximo de menores que se establezca reglamentariamente, en atención a la superficie útil, condiciones y medios de que disponga.
3. Este acogimiento tendrá carácter remunerado, conforme al régimen y cuantía que se establezca reglamentariamente.
4. El órgano competente de la Administración autonómica ejercerá la inspección y control de los hogares funcionales. A estos efectos, los responsables de los hogares están obligados a informar periódicamente sobre la situación personal de los menores acogidos y, en su caso, remitir propuestas razonadas sobre las medidas de amparo que deban aplicarse a los mismos.

Artículo 68. Supuestos

El acogimiento residencial solo podrá acordarse cuando el menor esté en período de observación, durante el tiempo estrictamente necesario, o cuando el resto de las medidas de amparo devengan inviables, insuficientes o inadecuadas.

Artículo 69. Principios de actuación

El ejercicio del acogimiento residencial se regirá por los principios siguientes:

- a) Procurar que el menor permanezca bajo esta medida el menor tiempo posible, sobre todo durante la primera infancia.
- c) Procurar que el menor sea acogido en el centro más adecuado a sus necesidades concretas que esté más próximo a su entorno familiar y social, a fin de que la relación del menor con este no sufra alteraciones.
- d) Evitar interferencias innecesarias en la vida escolar y social del menor, procurando la continuidad en el centro educativo donde esté escolarizado y la utilización por los menores de los equipamientos y servicios públicos de su entorno o del entorno del centro.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 69. Principios de actuación

El ejercicio del acogimiento residencial se regirá por los principios siguientes:

- b) Evitar, en la medida de lo posible, la separación de los hermanos, procurando que la acogida se confíe a un mismo centro.

DATOS

Artículo 12. Competencias de los Ayuntamientos

1. Las entidades municipales de Canarias ejercerán las competencias que integran funciones de información, promoción, detección, prevención e integración sociofamiliar de los menores, en los términos previstos en esta Ley.

2. En particular, corresponden a los Ayuntamientos canarios, a través de los servicios básicos de asistencia social o de los órganos y unidades administrativas que se determinen en sus normas orgánicas las competencias siguientes:

- b) La recogida de datos y la realización de estudios y estadísticas sobre las necesidades de los menores y familias del término municipal, sin perjuicio de las competencias de otras Administraciones Públicas.



CANTABRIA

Ley 8/2010, de 23 de diciembre, de Garantía de Derechos y Atención a la Infancia y la Adolescencia

CONCEPTO DE PROTECCIÓN

Artículo 35. Concepto de protección infantil

1. A los efectos de la presente Ley, la protección de la infancia y la adolescencia comprende el conjunto de actuaciones desarrolladas por el Sistema Público de Servicios Sociales para prevenir, evitar y atender las situaciones de riesgo de desprotección o de desprotección en que se halle la persona menor para garantizar, en todo caso, su pleno desarrollo y autonomía personal, así como su integración familiar y social.

Artículo 3. Modalidades de atención a la infancia y la adolescencia

La atención a la infancia y la adolescencia se llevará a cabo a través de:

- a) Las acciones de promoción y defensa de sus derechos.
- b) Las actuaciones para prevenir todas las situaciones que interfieran en un adecuado desarrollo personal y social.
- c) Las medidas de protección en las situaciones de riesgo de desprotección o desprotección infantil.
- d) Las intervenciones socioeducativas destinadas a la adolescencia en el marco de la ejecución de las medidas impuestas por los órganos judiciales.
- e) Las actuaciones que promuevan la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo con otros pueblos, especialmente con aquellos más empobrecidos.

Artículo 5. Principios rectores de la actuación administrativa

1. Las Administraciones Públicas, en el ejercicio de sus competencias, se ajustarán a los siguientes principios rectores:

- c) La satisfacción de las necesidades de las personas menores, siempre que sea posible, allá donde vivan y crezcan y entre las personas de su entorno familiar y social.
- d) La inclusión en las políticas de atención y protección de la infancia y la adolescencia de las actuaciones necesarias para la efectividad de sus derechos, teniendo en cuenta que su bienestar va íntimamente relacionado con el de su familia. Por ello, los poderes públicos prestarán la protección y la asistencia precisas a las familias para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades.
- e) La necesidad de garantizar un estilo de vida cotidiana lo más cercano posible, en configuración, desarrollo y experiencias, al que cualquier otra persona menor de igual edad y condición puede disfrutar en su entorno familiar y social, procurando su atención a través de los servicios generales y ordinarios.

f) La integración familiar, social y educativa de la persona menor en las actuaciones de prevención y protección, contando tanto con su participación activa como con la de su familia.

g) La prevención de las situaciones de explotación, desasistencia, indefensión, inadaptación, marginación, abandono o desprotección que puedan afectar a las personas menores y adopción de las medidas que resulten necesarias para ello.

p) La formación específica y permanente del personal profesional que intervienen con la infancia y la adolescencia.

Artículo 12. Subsidiariedad de la actuación administrativa

La actuación de las Administraciones Públicas tendrá carácter subsidiario respecto de la que corresponde a los padres, madres y a las personas que ejerzan la tutela o guarda como responsables de asegurar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de las personas menores.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 26. Derecho a un nivel básico de bienestar

Las Administraciones Públicas promoverán las medidas oportunas para garantizar a la infancia y la adolescencia, y a sus familias, un nivel básico de bienestar material, asegurando la cobertura de sus necesidades básicas y proporcionándoles los medios necesarios para el ejercicio efectivo del derecho a la incorporación social.

Artículo 32. Concepto de prevención

Se entiende por prevención el conjunto de actuaciones dirigidas a evitar o reducir las causas que impiden o dificultan el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de la infancia y la adolescencia y los factores que contribuyen al deterioro de su entorno sociofamiliar, con el objetivo de evitar la aparición de situaciones de desprotección infantil.

Artículo 33. Carácter prioritario de la prevención

1. Las Administraciones Públicas, y en especial el Sistema Público de Servicios Sociales, tendrán entre sus obligaciones el desarrollo de actuaciones de carácter preventivo y para la mejora de la calidad de vida y del bienestar de las familias. Para ello, dispondrán de programas estables dirigidos a eliminar las causas de las situaciones de desprotección infantil.

2. Los Sistemas Públicos Sanitario y Educativo de Cantabria, en el ámbito de sus competencias, desarrollarán actividades de prevención de las situaciones de desprotección infantil, a cuyo objeto se coordinarán con el Sistema Público de Servicios Sociales mediante la elaboración de programas de prevención conjuntos.

3. Las actuaciones de prevención tendrán una consideración prioritaria. A tal fin, las Administraciones Públicas estarán obligadas a incluir en sus presupuestos los recursos necesarios para llevarlas a cabo.

Artículo 34. Acciones y medidas principales

1. Son actuaciones de prevención:

a) Las dirigidas a evitar o reducir las situaciones que provocan los procesos de exclusión o inadaptación social, que dificultan el bienestar y pleno desarrollo de la infancia y la adolescencia y de los factores que propician el deterioro de su entorno social y familiar.

b) Las que tienen por objeto aminorar o contrarrestar los efectos producidos por las causas, circunstancias y factores referidos en el párrafo anterior.

c) Las que persiguen reducir o eliminar las situaciones de desprotección.

2. La prevención se llevará a cabo mediante el desarrollo de planes y programas de alcance general, integrales o sectoriales, globales o específicos, permanentes o temporales, que se regirán por la normativa que en su caso se establezca, y que habrán de plasmar medidas específicas encuadradas en las siguientes áreas:

a) Promoción de los derechos:

1.º La información dirigida a las personas menores y a sus familias sobre sus derechos y sobre los recursos destinados a su atención y protección, facilitándoles el acceso a los mismos.

2.º La puesta a disposición de las personas menores de cauces de comunicación directa a través de los cuales puedan hacer llegar a los servicios públicos su situación, demandas o consultas.

3.º La sensibilización social acerca de las necesidades de la infancia y la adolescencia y de las formas adecuadas para atenderlas.

4.º La prevención y control de la mendicidad infantil.

5.º La prevención de situaciones de violencia de género a las que puedan estar expuestas las personas menores.

b) Atención educativa:

1.º La promoción de los servicios de atención educativa a la primera infancia.

2.º La garantía de la escolarización obligatoria y el control del absentismo escolar.

3.º La prevención del fracaso escolar.

4.º La prevención de actitudes sexistas y de violencia de género.

5.º El fomento de valores ligados al desarrollo de las propias capacidades y el esfuerzo personal.

6.º El desarrollo de programas formativos dirigidos a adolescentes en situación de rechazo del sistema escolar ordinario, fracaso o absentismo.

7.º El desarrollo de programas de integración social de las personas menores con necesidades especiales.

8.º Las medidas compensatorias concretas dirigidas a personas menores procedentes de medios desfavorecidos.

c) Promoción de la salud:

1.º La educación para la salud.

2.º Las actuaciones específicas para la prevención de la enfermedad y de las discapacidades en la población infantil y el desarrollo de programas de atención temprana.

3.º La educación afectivo-sexual adecuada a cada etapa evolutiva.

4.º La prevención y tratamiento de los problemas asociados al consumo de tabaco, alcohol o cualquier otra sustancia o conducta adictiva.

5.º La prevención y tratamiento de los problemas asociados a trastornos de conducta, de salud mental o de ambas clases.

6.º La prevención de los accidentes, especialmente en el ámbito del hogar.

d) Apoyo familiar:

1.º La promoción de la educación para la responsabilidad parental.

2.º La intervención técnica cuya finalidad sea la superación de dificultades de integración familiar de las personas menores, evitando situaciones de desarraigo.

3.º Los programas dirigidos a evitar cualquier tipo de violencia en el ámbito intrafamiliar.

4.º El apoyo a las familias mediante intervenciones técnicas de carácter social o terapéutico orientadas al adecuado ejercicio de las funciones parentales, y el desarrollo de una dinámica familiar adecuada dirigida especialmente a familias vulnerables y desfavorecidas.

5.º La prestación de ayudas compensadoras de carencias económicas y materiales y destinadas a la atención de las necesidades básicas.

6.º La prestación del servicio de ayuda a domicilio, en aquellos casos en los que sea necesario.

7.º El desarrollo de programas de sensibilización dirigidos a la inserción social de familias en riesgo de exclusión social.

e) Relaciones sociales y ocio:

1.º Los programas de autoprotección dirigidos a hacer frente a situaciones de peligro.

2.º La prevención de la violencia y los abusos sexuales.

3.º El desarrollo de actuaciones de prevención de las conductas asociales y de la delincuencia y favorecedoras de la integración social de las personas menores en situación de inadaptación social.

4.º El fomento de los valores y habilidades cooperativos, de solidaridad, no violencia y resolución de los conflictos.

5.º La orientación para el uso adecuado del ocio y el tiempo libre.

6.º La preparación para la vida adulta.

7.º Los programas tendentes a evitar los efectos perjudiciales de las sectas u otras organizaciones que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de las personas menores.

f) Formación y empleo:

1.º La formación y orientación para el empleo.

2.º El fomento del empleo joven, con especial apoyo a quienes por sus circunstancias personales o sociales encuentren mayores dificultades para su incorporación laboral.

3.º El control de las situaciones de explotación laboral.

Artículo 38. Responsabilidad en la crianza y formación

1. La responsabilidad principal en la crianza y formación de las personas menores corresponde al padre y a la madre, o a las personas que tengan atribuida su tutela o guarda, en los términos recogidos por la legislación vigente. En el ejercicio de dicha responsabilidad, las personas citadas deben garantizar, en la medida de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de aquellas.

2. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, velarán por que los padres y las madres, o quienes vayan a serlo, y las personas que ejerzan la tutela o guarda, desarrollen adecuadamente sus responsabilidades y, a tal efecto, facilitarán su acceso a los servicios existentes y a las prestaciones económicas a las que tengan derecho.

3. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, actuarán con carácter subsidiario en el ejercicio de los deberes de crianza y formación de las personas menores.

Artículo 39. Medidas específicas de apoyo en la resolución de conflictos familiares

1. Con el fin de favorecer el recurso a una vía alternativa de resolución de conflictos familiares, la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria regulará y promoverá la creación de recursos de mediación familiar, que no deberán actuar en los supuestos en que se haya detectado violencia de género.

2. Las Administraciones Públicas impulsarán la creación de puntos de encuentro que permitan preservar la relación entre las personas menores con sus padres y madres en aquellos supuestos en los que las circunstancias aconsejen la supervisión de las visitas o en los que se estime que la neutralidad del punto de encuentro pueda facilitar la relación.

3. Los puntos de encuentro también se utilizarán en los casos en los que esta medida haya sido acordada por los Juzgados y Tribunales.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 50. Concepto de riesgo de desprotección

Se entiende por riesgo de desprotección aquella situación en que una persona menor vive o se desenvuelve en entornos familiares o sociales cuyas condiciones pueden provocar un daño significativo a medio o largo plazo en su bienestar y desarrollo.

Artículo 51. Actuación administrativa

1. La actuación administrativa ante las situaciones de riesgo de desprotección estará orientada a conseguir:

a) Mejorar el medio familiar, con la colaboración de los padres y las madres, y de la propia persona menor.

b) Eliminar, neutralizar o disminuir los factores de riesgo mediante la capacitación de los padres y las madres para atender adecuadamente las necesidades de sus hijos e hijas.

c) Hacer desaparecer los factores que incidan de forma negativa en el ajuste personal y social de las personas menores y de sus familias.

2. El Sistema Público de Servicios Sociales, a través de los Servicios Sociales de Atención Primaria, estará obligado a verificar la situación detectada, a evaluar las características y necesidades del caso y a adoptar las medidas necesarias para resolverlo de conformidad con el resultado de dicha valoración.

Artículo 52. Intervención de los Servicios Sociales de Atención Primaria

1. En situaciones de riesgo de desprotección, los Servicios Sociales de Atención Primaria deberán proceder a la recepción del caso y a su investigación, valoración y orientación, promoviendo la utilización de recursos comunitarios de apoyo personal y familiar.

2. Los Servicios Sociales de Atención Primaria, en ejecución del Programa de Atención a la Infancia y Familia previsto en el artículo 15 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, promoverán el desarrollo de programas de prevención secundaria dirigidos a dar respuesta a las situaciones de riesgo de desprotección.

3. Se entiende por servicios y programas de prevención secundaria aquellos dirigidos a grupos específicos de personas menores y sus familias con el objetivo de evitar la aparición de situaciones de desprotección infantil.

4. Los servicios y programas de prevención secundaria podrán incluir entre sus actuaciones:

a) Programas de apoyo, formación y capacitación parental.

b) Servicios de atención a niños y niñas en horario extraescolar.

c) Servicios de asesoramiento, orientación y mediación familiar.

d) Programas de enseñanza de habilidades para personas menores.

e) Servicios de atención a situaciones de crisis.

Intervención en situaciones de desprotección moderada

Artículo 53. Concepto de desprotección moderada

1. Se entiende por desprotección moderada la que concurre en aquellas situaciones en que una persona menor tiene sus necesidades básicas sin satisfacer, si bien su desarrollo no se encuentra seriamente comprometido ni la situación alcanza la suficiente entidad, intensidad o persistencia que fundamente la declaración de desamparo.
2. La desprotección moderada tendrá la consideración que para las situaciones de riesgo recoge la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
3. Constituyen situaciones de desprotección moderada:
 - a) La falta de atención física o psíquica de la persona menor por parte de sus padres, madres o personas que ejerzan la tutela o guarda, que suponga un perjuicio leve para su salud física o emocional, descuido no grave de sus necesidades principales u obstaculización para el ejercicio de sus derechos, cuando se estime, por la naturaleza o por la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos.
 - b) La incapacidad de las personas referidas en el apartado anterior para dispensar adecuadamente a la persona menor la referida atención física y psíquica, no obstante su voluntad de hacerlo.
 - c) Utilización de pautas de corrección claramente inadecuadas que no constituyan episodio severo o patrón crónico de violencia.
 - d) Las carencias de todo orden que, no pudiendo ser adecuadamente compensadas en el ámbito familiar, ni tratadas, a iniciativa de la familia por los servicios y recursos normalizados, puedan propiciar la exclusión social, inadaptación o desamparo de la persona menor.
 - e) El conflicto abierto y permanente entre los progenitores, cuando antepongan sus necesidades a las de la persona menor.

Artículo 54. Actuación administrativa

1. La actuación administrativa ante las situaciones de desprotección moderada estará orientada a conseguir:
 - a) Mejorar el medio familiar, con la colaboración de los padres, madres, personas que ejerzan la tutela o guarda, y de la propia persona menor.
 - b) Satisfacer adecuadamente las necesidades principales de la persona menor, preferentemente a través de servicios y recursos normalizados.
 - c) Capacitar a los padres y las madres para atender adecuadamente las necesidades de sus hijos e hijas, proporcionándoles los medios tanto técnicos como económicos que permitan su permanencia en el hogar.
 - d) Complementar la actuación de los padres, madres y personas que ejerzan la tutela o guarda.
2. El Sistema Público de Servicios Sociales, a través de los Servicios Sociales de Atención Primaria, estará obligado a verificar la situación detectada, a evaluar las características y necesidades del caso y a adoptar las medidas necesarias para resolverlo en conformidad con el resultado de dicha valoración.

3. Corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma, como entidad pública competente, la coordinación general en esta materia, a cuyos efectos recibirá de las entidades locales información periódica sobre las actuaciones adoptadas y el desarrollo de las mismas.

Artículo 55. Intervención de los Servicios Sociales de Atención Primaria

1. En situaciones de desprotección moderada, los Servicios Sociales de Atención Primaria deberán proceder a la recepción del caso y a su investigación, valoración y orientación. Debiendo intervenir desde el ámbito comunitario elaborando un plan de atención social individual en el que se harán constar las intervenciones diseñadas para responder a las necesidades detectadas.
2. Los Servicios Sociales de Atención Primaria contarán con el personal necesario para el cumplimiento de los objetivos que se establecen en esta Ley. En todo caso, los Ayuntamientos mayores de veinte mil habitantes dispondrán de profesionales especializados en la evaluación, diagnóstico e intervención en situaciones de desprotección moderada.

Artículo 56. Cartera de servicios para situaciones de desprotección moderada

En los términos establecidos en los artículos siguientes los Servicios Sociales de Atención Primaria atenderán las situaciones de desprotección moderada mediante los siguientes servicios, bien prestados con sus propios medios materiales y personales, o a través de los Centros Territoriales de Servicios Sociales:

- a) Servicio de intervención familiar.
- b) Servicio de centro de día.

Artículo 57. Servicio de intervención familiar

1. El servicio de intervención familiar es una prestación garantizada y gratuita del Sistema Público de Servicios Sociales en los términos recogidos en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo.
2. Tendrán la consideración de programas de intervención familiar aquellos que, aplicados en el domicilio familiar, proporcionan apoyo socioeducativo a familias cuyas carencias en el ámbito de las habilidades personales, sociales o educativas generan en las personas menores una situación que podría llegar a dificultar su permanencia en el hogar familiar.
3. Estos programas tendrán como objetivo el mantenimiento de las personas menores en el núcleo familiar, capacitando o complementando la actuación de los padres y las madres para atender adecuadamente las necesidades de sus hijos e hijas o dotando a las personas menores de los recursos personales y de apoyo necesarios para desarrollarse adecuadamente en un entorno familiar disfuncional.
4. Los Servicios Sociales de Atención Primaria de los municipios de población superior a veinte mil habitantes contarán con un programa de intervención familiar dirigido a dar respuesta a las situaciones de desprotección moderada.

Artículo 58. Servicio de centro de día

1. El servicio de centro de día es una prestación garantizada del Sistema Público de Servicios Sociales, en los términos recogidos en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo.
2. Se entiende por centro de día el servicio dirigido a atender a personas menores durante algún período del día de forma complementaria a su horario escolar obligatorio, asegurándoles la cobertura de sus necesidades básicas, cuando existan razones que dificulten su cuidado adecuado en el núcleo familiar.
3. Este servicio tendrá como objetivo proporcionar, a personas menores en situaciones de riesgo de desprotección o de desprotección moderada, un entorno seguro y enriquecedor, una adecuada atención a las necesidades básicas y la atención especializada de los efectos de la desprotección en los casos en que esta intervención sea necesaria.
4. Las Administraciones titulares de los Servicios Sociales de Atención Primaria, y especialmente en aquellos municipios cuya población supere los veinte mil habitantes, promoverán la creación de centros de día para la atención a personas menores en situaciones de desprotección moderada.
5. La Administración de la Comunidad Autónoma contribuirá a la creación y financiación de estos centros.

Intervención en situaciones de desprotección grave

Artículo 59. Concepto de desprotección grave

1. Se entiende por desprotección grave la que se produce en aquellas situaciones que están provocando un daño significativo, sea de carácter físico, psicológico, cognitivo o social, a consecuencia del cual el desarrollo de una persona menor se encuentra seriamente comprometido.
2. Las situaciones de desprotección grave se pueden clasificar como:
 - a) Desprotección grave con riesgo de desamparo inminente.
 - b) Desprotección grave con desamparo.

Artículo 60. Desprotección grave con riesgo de desamparo inminente

1. Se entiende por desprotección grave con riesgo de desamparo inminente la situación de desprotección grave en que la persona menor está sufriendo un daño significativo que compromete su desarrollo, pero la familia dispone de los recursos personales y sociales para hacer frente a esa situación sin que sea necesario proceder a la separación.
2. Se consideran también como casos de desprotección grave aquellos supuestos en que quien ejerza la patria potestad, la tutela o la guarda solicite a la Administración que asuma la guarda de la persona menor por no poder atenderla por causas graves.
3. La desprotección grave con riesgo de desamparo inminente tendrá la consideración que para las situaciones de riesgo establece la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero.

Artículo 61. Desprotección grave con desamparo

1. Se entiende por desprotección grave con desamparo la situación en la que la persona menor está sufriendo un daño significativo efectivo, que compromete su desarrollo y la familia no quiere o no dispone de los recursos personales y sociales para hacer frente a esa situación, siendo necesario proceder a su separación temporal o permanente del entorno familiar para garantizar su protección, realizando la declaración de desamparo de conformidad con el artículo 172.1 del Código Civil.
2. Constituyen situaciones de desprotección grave con desamparo:
 - a) La ausencia de todo reconocimiento de filiación de la persona menor, así como la renuncia de ambos progenitores a mantener cualquier derecho sobre ella.
 - b) La falta de las personas a las que de conformidad con el ordenamiento jurídico corresponde ejercer las funciones de guarda de la persona menor.
 - c) El abandono voluntario o gravemente negligente de la persona menor.
 - d) La imposibilidad de ejercer los deberes de protección, cualquiera que sea la causa.
 - e) El ejercicio inadecuado de los deberes de protección por los responsables de la persona menor con peligro grave para esta.
 - f) La desatención física o psíquica de la persona menor grave o cronicada.
 - g) La existencia de circunstancias en el hogar o en el entorno sociofamiliar que deterioren gravemente o perjudiquen seriamente el desarrollo de la persona menor o el ejercicio de sus derechos.
 - h) La imposibilidad de acceso a la averiguación o comprobación de las situaciones de desprotección de la persona menor, cuando existan indicios razonables de que existe un riesgo para su seguridad.
 - i) La falta de colaboración en la ejecución de las medidas acordadas en situaciones de desprotección moderada que propicie su persistencia, cronificación o agravamiento.
 - j) Los malos tratos, físicos o psíquicos, los abusos sexuales o cualquier otra forma de maltrato, cometidos por familiares o responsables de la persona menor de edad, o por parte de terceros, si los padres, madres o quienes ejercen la tutela o guarda lo consienten u omiten poner los medios a su alcance para evitarlos.
 - k) La inducción o permisividad a la delincuencia o a las conductas antisociales, así como el consentimiento de su desarrollo por la persona menor.
 - l) La drogadicción o el alcoholismo de la persona menor inducidos, consentidos o tolerados por las personas responsables de su guarda.
 - m) La explotación laboral, económica o de cualquier otra naturaleza de la persona menor, así como el consentimiento de la misma.
 - n) La negativa de los padres, madres o tutores a la recuperación de la guarda de la persona menor una vez desaparecidas las circunstancias que fundamentaron su asunción por la Administración.

ñ) Las situaciones de desprotección moderada que, al persistir o agravarse, determinen la privación a la persona menor de la necesaria asistencia moral o material.

o) Cualesquiera otras situaciones de desprotección que conlleven una privación de la necesaria asistencia a la persona menor y tengan su origen en el incumplimiento o en el inadecuado ejercicio de la patria potestad o de los deberes de guarda o supongan la inexistencia de la colaboración mínima por parte de los padres, madres o las personas que ejerzan la tutela o guarda para garantizar la seguridad de la misma.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 36. Criterios generales de actuación

2. En el marco de los derechos reconocidos en el título II de la presente Ley, las Administraciones Públicas deberán garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas menores a:

c) La continuidad, siempre que sea posible, de su entorno de convivencia, de sus figuras de apego y de sus relaciones significativas.

d) Un entorno familiar estable o, en su caso, de residencia y convivencia similares al familiar que les proporcione atención, cuidados y un sentimiento de identidad y pertenencia.

Artículo 37. Criterios generales para la aplicación de medidas de protección

1. Siempre que sea posible deberá promoverse la participación de los padres y las madres o personas que ejerzan la tutela o guarda y de las personas menores en los procesos de evaluación, planificación de la intervención y toma de decisión.

2. La primera alternativa a valorar por los Servicios Sociales en los casos de desprotección infantil debe ser el mantenimiento de la persona menor en su familia, capacitando a sus padres y madres o personas que ejerzan la tutela o guarda en el rol parental de manera que puedan proporcionar un cuidado adecuado.

3. Cuando sea necesario proceder a la separación de una persona menor de su familia de origen, los Servicios Sociales deberán dirigir sus esfuerzos a intentar la reunificación familiar, siempre que eso se considere beneficioso para aquella.

4. En los casos orientados a un acogimiento familiar, se valorará en primer lugar la opción del acogimiento en familia extensa, siempre que se trate de personas que hayan mantenido vínculos afectivos con la persona menor. Si esta opción responde a su interés y necesidades, será preferente a su acogimiento en familia ajena.

5. Independientemente de que sea posible o no el retorno de la persona menor a su familia, cuando existan vínculos afectivos con su familia de origen, esos vínculos deben ser mantenidos cuando respondan a su interés y bienestar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 75.

6. La intervención del Sistema Público de Servicios Sociales debe lograr el equilibrio entre mantener esos vínculos y proteger a la persona menor.

7. En su intervención con las personas menores en situación de desprotección, el Sistema Público de Servicios Sociales optará por una alternativa de carácter estable, con una intervención mínima y en el menor plazo de tiempo posible. Para ello:

a) Las intervenciones administrativas se limitarán a los mínimos posibles para ejercer una función compensatoria y protectora.

b) Toda acción protectora debe suponer necesariamente una alternativa mejor a la ausencia de protección.

c) La actuación administrativa debe ser llevada a cabo con la mínima intromisión en la vida de la persona menor y de su familia. Esto implica la preferencia por intervenciones tan breves como sea posible y la opción por recursos normalizados y próximos a aquella y su familia.

d) Cuando se constate que la reunificación familiar no es posible o no es conveniente para la persona menor, deberá proporcionarse un entorno de convivencia alternativo y estable en un breve plazo de tiempo.

Artículo 62. Actuación en caso de desprotección grave

1. Cuando se constate que una persona menor se encuentra en situación de desprotección grave, los Servicios Sociales de Atención Especializada a que se refiere el artículo 16 de la Ley de Cantabria 2/2007 de 27 de marzo, habrán de intervenir aplicando medidas orientadas a conseguir:

a) Mejorar el medio familiar, con la colaboración de los padres, madres, las personas que ejerzan la tutela o guarda y de la propia persona menor.

b) Proteger a las personas menores y salvaguardar sus derechos.

c) Satisfacer adecuadamente las necesidades básicas de la persona menor.

d) Proporcionar a las personas menores un entorno familiar alternativo, estable y seguro.

2. Cuando quienes ejerzan la patria potestad o la guarda no puedan cuidar a la persona menor, podrán solicitar a la entidad pública que esta asuma su guarda durante el tiempo necesario, justificando las circunstancias graves que impiden su cuidado en el entorno familiar.

3. En el caso de que la desprotección grave implique que la persona menor se encuentra en situación de desamparo, la Administración de la Comunidad Autónoma actuará conforme a los artículos 172 y siguientes del Código Civil, asumiendo su tutela, adoptando las medidas de protección oportunas y poniendo estas circunstancias en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Artículo 63. Colaboración de terceras personas

1. A fin de evitar el desamparo de la persona menor, cualquier persona, y en especial la que tenga la guarda, podrá poner en conocimiento de la Administración la situación de desprotección en la que se encuentran.

2. Practicadas las averiguaciones oportunas, la Administración se dirigirá a quienes ostenten la patria potestad o tutela, adoptando las medidas necesarias para, en su caso, asumir la tutela o guarda de la persona menor.

Artículo 64. Intervención de los Servicios Sociales de Atención Especializada en protección a la infancia y la adolescencia

1. Cuando existan indicios de desprotección grave de alguna persona menor, comunicados por los Servicios Sociales de Atención Primaria, o por cualquier otra persona o institución, los Servicios Sociales de Atención Especializada deberán verificar la situación detectada, valorarla a fin de determinar su gravedad y definir la orientación del caso.

2. Si se confirmara que se trata de desprotección grave, se efectuará la intervención oportuna en coordinación con los Servicios Sociales de Atención Primaria. En los supuestos en que se considere que se trata de una situación de desprotección moderada se remitirá el caso a los Servicios Sociales de Atención Primaria.

3. En los casos en que la intervención se lleve a cabo por los Servicios Sociales de Atención Especializada, estos habrán de informar, al menos semestralmente, a los Servicios Sociales de Atención Primaria de la situación de las personas menores de su ámbito territorial, procurando el contacto entre este servicio y la persona menor con el fin de facilitar las relaciones y el seguimiento en caso de retorno al domicilio familiar. Este deber de información podrá exceptuarse en el caso de familias transeúntes o cuando no sea previsible el retorno al domicilio familiar. Por su parte, los Servicios Sociales de Atención Primaria podrán solicitar, siempre que lo estimen oportuno, información sobre la evolución de los casos que hubieran derivado.

Artículo 72. Cartera de servicios para situaciones de desprotección grave

Los Servicios Sociales de Atención Especializada dispondrán, en los términos expuestos en los artículos siguientes de, al menos, las siguientes prestaciones dirigidas a atender las situaciones de desprotección grave:

- a) Servicio de intervención familiar especializada.
- b) Servicio de centro de día.
- c) Servicio de acogimiento familiar.
- d) Servicio de acogimiento residencial.
- e) Servicio de adopción.
- f) Servicio de punto de encuentro.
- g) Servicio de intervención terapéutica y rehabilitadora.
- h) Servicio de apoyo a la emancipación.
- i) Prestación económica de apoyo a la emancipación.
- j) Prestación económica a personas y familias acogedoras o a ambas.
- k) Prestación económica en el marco del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Artículo 73. Servicio de intervención familiar especializada

1. El servicio de intervención familiar especializada es una prestación garantizada y gratuita del Sistema Público de Servicios Sociales en los términos recogidos en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo.

2. Tendrán la consideración de programas de intervención familiar especializados aquellos que, aplicados en el domicilio familiar, proporcionan apoyo socioeducativo a familias cuyas carencias en el ámbito de las habilidades personales, sociales o educativas dificultan la permanencia de sus hijos e hijas en el domicilio familiar.

3. Estos programas tendrán como objetivo el mantenimiento de las personas menores en el núcleo familiar, la intervención en crisis impidiendo la salida del domicilio familiar o la capacitación de los padres y las madres que posibilite el proceso de reunificación familiar una vez superadas las dificultades que provocaron la separación de la persona menor.

4. Los Centros Territoriales de Servicios Sociales dispondrán de un programa de intervención familiar dirigido a dar respuesta a las situaciones de desprotección grave de su ámbito territorial.

Artículo 74. Servicio de centro de día

El servicio de centro de día, para las situaciones de desprotección grave, es una prestación garantizada del Sistema Público de Servicios Sociales que, en los términos recogidos en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, prestará la atención necesaria a personas menores. La atención se producirá en los términos establecidos en el artículo 58 de esta Ley.

Artículo 75. Servicio de acogimiento familiar

1. El servicio de acogimiento familiar es una prestación del Sistema Público de Servicios Sociales que consiste en encomendar la custodia y atención de una persona menor a una persona o familia que asume las obligaciones señaladas en el artículo 173 del Código Civil.

2. El acogimiento familiar procura la atención integral de la persona menor mediante su integración en un núcleo familiar estable, bien sea con carácter temporal, permanente o como paso previo a la adopción.

3. La persona o personas que la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria seleccione para acoger a la persona menor ejercerán las funciones propias de la guarda.

Artículo 77. Servicio de acogimiento residencial

1. El servicio de acogimiento residencial es una prestación garantizada del Sistema Público de Servicios Sociales en los términos recogidos en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo.

2. El acogimiento residencial consiste en facilitar a aquellas personas menores que no pueden permanecer en sus hogares, y cuya guarda haya asumido la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, un lugar de residencia y convivencia que cumpla con el cometido de una adecuada satisfacción de las necesidades de protección, educación y desarrollo.

3. Este servicio tiene como finalidad contribuir a la creación de las condiciones que garanticen la adecuada cobertura de las necesidades físicas, psíquicas, emocionales y sociales de la persona menor y el efectivo ejercicio de sus derechos, favoreciendo su integración familiar y social y permitiendo un desarrollo adecuado, todo ello en el marco del plan de atención individual.

4. La adopción de la medida de acogimiento residencial corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria o a la autoridad judicial cuando, atendiendo al interés superior de la persona menor, no resulte posible o aconsejable el acogimiento familiar, y procurando, en todo caso, que sea de carácter transitorio.

5. El servicio de acogimiento residencial incluirá la atención a personas menores que presentan graves problemas de socialización, inadaptación o desajuste social, en recursos de atención especiales en los que, en el marco de la acción protectora, se llevará a cabo una intervención educativa de orientación preventiva, intensiva, inmediata y de corta duración, en un ambiente estructurado y de seguridad. Para ello, cuando las personas menores presenten problemas que supongan un riesgo evidente de daños o de perjuicios graves a sí mismas o a terceras personas, podrán ser ingresadas dando cuenta al Ministerio Fiscal en el plazo más breve posible, todo ello sin perjuicio de poder instar, cuando proceda y de acuerdo con lo previsto en el Código Civil, el internamiento judicialmente autorizado en establecimiento de salud mental o en centro de educación o formación especial.

6. Los Servicios Sociales de Atención Especializada dispondrán de un servicio de acogimiento residencial que incluya recursos de:

- a) Primera acogida.
- b) Protección.
- c) Autonomía y preparación para la autonomía.
- d) Socialización y régimen especial.

7. Todo acogimiento de una persona menor se comunicará de forma inmediata por escrito, al padre o madre si no están privados de patria potestad, a las personas que ejerzan la tutela o guarda y al Ministerio Fiscal.

8. Corresponde a quien ejerza la dirección del centro de acogimiento ejercer la guarda de la persona menor acogida, con la garantía de sus derechos y mediante el correcto desempeño de las funciones inherentes a dicha guarda.

9. El acogimiento se realizará en régimen abierto, donde las únicas limitaciones de entrada y salida están marcadas por las necesidades educativas y de protección. Se podrán utilizar exclusivamente los medios de contención necesarios que se establezcan reglamentariamente para evitar y reprimir actos de violencia o intimidación o lesiones de las personas y daños en las instalaciones. La aplicación de los medios de contención durará sólo el tiempo indispensable.

10. Los centros deberán ajustarse, en cuanto a los requisitos materiales, funcionales y de organización, a las necesidades de atención personalizada que requieren las personas menores, de modo que se favorezca su desarrollo social y afectivo.

11. Sin perjuicio de la vigilancia que el Ministerio Fiscal deba ejercer sobre todos los centros que acogen a personas menores, corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria la autorización, acreditación, inspección y supervisión de los centros de acogimiento residencial de la Comunidad Autónoma, que se regirán por lo dispuesto en la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, y en su normativa de desarrollo. La inspección y supervisión de dichos centros y servicios deberá realizarse semestralmente y siempre que así lo exijan las circunstancias.

12. Los centros en que se desarrolle el servicio de acogimiento residencial no podrán tener más de veinticinco plazas, con excepción de los centros de primera acogida.

13. Todos los centros de acogimiento residencial dispondrán de un proyecto socioeducativo de carácter

general, independiente del individualizado para cada persona menor, así como de un reglamento de régimen interior, cuyos contenidos serán objeto de desarrollo reglamentario.

14. Cada centro residencial dispondrá de su propio registro en el que constarán las personas menores acogidas.

Artículo 79. Servicio de punto de encuentro

1. El servicio de punto de encuentro es una prestación del Sistema Público de Servicios Sociales que proporciona un espacio neutral donde ejercer el derecho a visita y comunicación entre la persona menor y su familia con el objetivo de favorecer el derecho a mantener una relación normalizada con ambos progenitores y sus respectivas familias.

2. Este servicio garantiza la seguridad y el bienestar de la persona menor en situaciones de desprotección o conflicto familiar, proporcionando los apoyos necesarios.

Artículo 80. Servicio de intervención terapéutica y rehabilitadora

1. El servicio de intervención terapéutica y rehabilitadora es una prestación garantizada y gratuita del Sistema Público de Servicios Sociales que consiste en la evaluación, diagnóstico e intervención sobre las causas y consecuencias del maltrato, abandono o abuso sufrido por una persona menor en situaciones de desprotección grave.

2. En las medidas de protección que se deriven de las situaciones descritas en el apartado anterior estarán claramente especificadas las funciones de los profesionales que intervienen, derivándose a los servicios especializados las actuaciones que les sean propias a su perfil profesional.

3. En los casos en que la prestación del servicio especializado que necesita la persona menor para reparar las secuelas del daño producido no pueda ser garantizado por el Sistema Público de Servicios Sociales o por cualquier otro recurso público, la persona menor, a través de sus padres, madres o personas que ejerzan la tutela o guarda, tendrá derecho a las prestaciones económicas vinculadas al servicio previstas en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 37. Criterios generales para la aplicación de medidas de protección

6. Los vínculos afectivos incluyen no solo los establecidos entre la persona menor y su madre, padre u otras personas adultas pertenecientes a su familia, sino también los vínculos afectivos previamente existentes entre hermanos y hermanas; por ello, excepto cuando resulte contraindicado, y como criterio general, en los casos de separación deberá procurarse que permanezcan juntos o con el mayor contacto posible.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 81. Servicio de apoyo a la emancipación

1. El servicio de apoyo a la emancipación es una prestación del Sistema Público de Servicios Sociales que consiste en el desarrollo de actuaciones que tienen por objeto el seguimiento personalizado de adolescentes mayores de dieciséis años con alguna medida de protección o jóvenes mayores de dieciocho años sobre los que se ha ejercido alguna medida protectora.

2. Este programa tiene como finalidad apoyar a la persona joven en el proceso de transición a la vida independiente, dotándole de los recursos personales y de los apoyos necesarios para el desarrollo de una vida autónoma y su plena integración social.

3. Todas las personas adolescentes y jóvenes sobre las cuales se haya ejercido alguna actuación protectora podrán solicitar la participación voluntaria en un programa de apoyo a la emancipación.

4. Los Centros Territoriales de Servicios Sociales, en colaboración con los Servicios Sociales de Atención Primaria y dentro del programa de intervención familiar, dispondrán de un servicio de estas características dirigido a las personas adolescentes y jóvenes de su ámbito territorial, sobre los que se ejerza o haya ejercido alguna actuación protectora.

5. Las Administraciones Públicas podrán establecer convenios de colaboración o conciertos con otras Administraciones y entidades públicas y privadas para favorecer el desarrollo de estos programas.

Artículo 82. Prestación económica de apoyo a la emancipación

La prestación económica de apoyo a la emancipación es una prestación económica del Sistema Público de Servicios Sociales en los términos recogidos en el artículo 27 de la Ley de Cantabria 2/2007, de 27 de marzo, dirigida a apoyar el proceso de inserción social de adolescentes o jóvenes que han sido sometidos a tutela o cualquier otra medida de protección por la Administración de la Comunidad Autónoma, con el objetivo de proporcionarles un ingreso económico periódico que garantice la cobertura de sus necesidades básicas.

Artículo 84. Prestación económica en el marco del sistema de protección a la infancia y la adolescencia

1. Esta prestación económica del Sistema Público de Servicios Sociales se dirige a atender:

a) Situaciones de necesidad que contribuyan a provocar situaciones de desprotección infantil cuando estas afecten a personas menores en situaciones de desprotección moderada o grave. b) Los gastos asistenciales de personas menores que estén en acogimiento residencial, en los casos en que no puedan recibir esa atención en cualquiera de las redes públicas.

2. Esta prestación económica tendrá carácter finalista.

DATOS

Artículo 100. Funciones

El Observatorio de la Infancia, la Adolescencia y las Familias desarrollará las siguientes funciones:

a) Estudiar las necesidades y condiciones de vida de la infancia y la adolescencia, así como las tipologías, características y situación de las familias cántabras, incorporando la perspectiva de género en los estudios que lleven a cabo.

b) Constituirse como referente de la recogida y análisis de los datos, así como centro básico de información sobre la realidad de la infancia, la adolescencia y las familias, utilizando datos e indicadores desagregados por sexos.

c) Difundir la información y el conocimiento derivados de los estudios e investigaciones y publicar aquellos que sean relevantes.



CASTILLA-LA MANCHA

Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha

Artículo 2. Principios rectores de la actuación administrativa

Los principios rectores de la actuación administrativa en materia de protección jurídica de la infancia y adolescencia son los siguientes:

a) El interés superior del menor, que debe ser el supremo principio inspirador tanto de las actuaciones de las Administraciones Públicas como de las decisiones y actuaciones de los padres, tutores, entidades y personas responsables de su atención y protección. A los efectos de esta Ley, la determinación del interés superior del menor incluirá la satisfacción y desarrollo de los derechos recogidos en la Convención de las Naciones Unidas de Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, así como la atención del resto de derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente. En particular, será determinante en la adopción de las decisiones que se tomen respecto a los menores el derecho del menor a vivir en una familia, manteniendo la familia de origen siempre que sea compatible con el mencionado principio y fomentando la continuidad de las relaciones con los padres, hermanos, abuelos y familia en general. También deberá atenderse a la edad y grado de madurez, salud, sexo, personalidad, afectividad, creencias religiosas y formación espiritual y cultural del menor y su entorno, actual y potencial y valorarse los riesgos de un cambio de la situación actual por otra.

g) El principio de mínima injerencia en la aplicación de las medidas de protección de la infancia y la adolescencia, con objeto de interferir lo menos posible en su vida y en la de su familia.

h) El carácter subsidiario de las actuaciones de las Administraciones Públicas relativas a la protección de la infancia y adolescencia respecto de las que corresponden a los padres y a los tutores o guardadores como responsables de asegurar las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los menores.

Artículo 3. Criterios generales de actuación administrativa, corresponsabilidad y colaboración

1. Son criterios generales de actuación administrativa, corresponsabilidad y colaboración en materia de protección jurídica de la infancia y adolescencia los siguientes:

a) La satisfacción de las necesidades de los menores, siempre que sea posible, en su espacio habitual y entre las personas de su entorno familiar y social.

b) La inclusión en las políticas de atención y protección de la infancia y la adolescencia de las actuaciones necesarias para la efectividad de sus derechos, teniendo en cuenta que su bienestar va íntimamente relacionado con el de su familia. Por ello, los poderes públicos promoverán la protección y la asistencia a las familias para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades.

c) La integración familiar, social y educativa del menor en las actuaciones de prevención y protección, contando tanto con su participación activa como con la de su familia.

d) La atención especial a los casos en los que los menores sean víctimas de delitos, así como a los casos en que no siendo víctimas directas de delitos sufran las consecuencias de la exposición a la violencia que tenga lugar en su hogar. Los poderes públicos promoverán las medidas de apoyo y protección que resulten más adecuadas.

2. Los padres y los tutores o guardadores de los menores, en primer término, y simultánea o subsidiariamente, según los casos, los poderes públicos, administraciones, entidades y ciudadanos en general deberán contribuir al mejor cumplimiento de los fines perseguidos en la presente Ley mediante el ejercicio, en sus respectivos ámbitos, de las obligaciones, competencias y responsabilidades que el ordenamiento jurídico les confiere y a través de las actividades de cooperación, colaboración y participación debidamente coordinadas.

Artículo 5. Prioridad presupuestaria

La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tendrá entre sus prioridades presupuestarias las actividades de prevención, atención y reintegración social de la infancia y la adolescencia.

Artículo 27. Concepto de protección

A los efectos de la presente ley, la protección del menor comprende el conjunto de medidas y actuaciones destinadas a prevenir, evitar e intervenir en situaciones de riesgo, desamparo y conductas inadaptadas en que él mismo puede verse involucrado, tendentes a garantizar su pleno desarrollo y autonomía personal, así como su integración familiar y social y a promover una vida familiar normalizada, primando, en todo caso, el interés superior del menor.

Artículo 28. Criterios específicos de la actuación administrativa

Además de los principios rectores y criterios contenidos en el título preliminar, serán criterios específicos en la acción de protección social y jurídica de los menores, los siguientes:

a) La intervención con el menor se llevará a cabo dentro de su entorno familiar, de acuerdo con el interés superior del menor.

b) La potenciación de la integración del menor en un núcleo familiar, a través del acogimiento y de la adopción, reforzando y unificando los criterios de idoneidad de los acogedores y adoptantes para el mejor desempeño de las funciones inherentes a la patria potestad en interés del adoptando.

c) El principio de audiencia y colaboración. En toda intervención se procurará contar con la colaboración del menor y de su familia, y no interferir en su vida escolar, social o laboral.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 19. Convivencia y derecho a la relación con los padres y otros parientes

En el ejercicio de la tutela administrativa, la entidad de protección favorecerá el ejercicio del derecho de los niños y adolescentes a mantener con sus padres y hermanos y con otros parientes relaciones personales y contactos directos de forma periódica, en los términos y con los límites previstos en el ordenamiento jurídico vigente y siempre que sea compatible con el ejercicio de la tutela o guarda y no sea contrario a sus intereses.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 34. Concepto de situación de riesgo

1. A los efectos de la presente ley, se entiende por situación de riesgo la situación de hecho que se produce cuando el menor, sin estar privado en su entorno familiar de la necesaria asistencia material y moral propia de una situación de desamparo, se encuentre afectado por cualquier circunstancia grave que pueda perjudicar a su normal desarrollo personal, familiar o social y de la que se pueda inferir razonablemente que en el futuro podría derivarse una situación de desamparo o de inadaptación.

2. Se consideran factores de riesgo de un menor los siguientes:

- a) La falta de atención física o psíquica del menor que conlleve un perjuicio leve para su salud física o emocional.
- b) La dificultad para dispensar la atención física y psíquica adecuada al menor.
- c) El uso del castigo físico o emocional sobre el menor como patrón educativo.
- d) Las carencias que no puedan ser compensadas ni resueltas en el ámbito familiar que puedan conllevar la marginación, la inadaptación o el desamparo del menor.
- e) Las conductas y actitudes de los cuidadores que impidan o dificulten el desarrollo emocional y cognitivo del menor.
- f) El conflicto abierto y crónico entre los progenitores, cuando anteponen sus necesidades a las del menor.
- g) La falta de escolarización en edad obligatoria, el absentismo o el abandono escolar.
- h) La incapacidad o imposibilidad de controlar la conducta del menor y que pueda tener como resultado el daño a sí mismo o a terceras personas.
- i) Las prácticas discriminatorias y vejatorias hacia el menor, que comporten un perjuicio para su bienestar y su salud mental y física.
- j) Cualesquiera otros establecidos en el ordenamiento jurídico.

Artículo 36. Medidas de protección en situaciones de riesgo

1. Declarada la situación de riesgo de un menor, la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores adoptará las medidas de apoyo familiar dirigidas a procurar la satisfacción de necesidades básicas y promover su desarrollo integral, mejorar su medio familiar y establecer las medidas necesarias a fin de favorecer que desaparezcan los factores que dieron lugar a la situación de riesgo.

2. Entre las medidas concretas de apoyo a la familia o a las personas bajo cuya guarda se encuentra el menor podrán ser adoptadas, entre otras, las siguientes:

- a) Las actuaciones de apoyo a la familia a través de los programas y prestaciones que se determinen y, entre ellas, la ayuda a domicilio.

b) La intervención técnica de los servicios sociales de atención primaria.

c) La intervención técnica de los servicios sociales especializados de la Consejería competente en materia de servicios sociales, así como los que puedan prestarse a través de la colaboración con diferentes entidades públicas o privadas y, en especial, la mediación y la orientación familiar.

3. Las medidas de apoyo referidas en el apartado anterior podrán ser acordadas de forma conjunta y ser prestadas de forma simultánea cuando ello resulte procedente de acuerdo a las circunstancias que causaren la situación de riesgo.

4. La familia del menor y las personas bajo cuya guarda se encuentre, que sean beneficiarias de las medidas de protección referidas, deberán cooperar en la consecución de los compromisos y objetivos perseguidos con su prestación.

Artículo 50. Acuerdo de declaración de riesgo

1. Cuando la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores tuviera conocimiento de la existencia de una situación de riesgo de un menor, en alguno de los supuestos definidos en el artículo 34.2 de la presente ley, a través de propuesta razonada de los servicios sociales de atención primaria, de la sección competente en materia de protección de menores o de cualquier otra entidad pública, así como por denuncia de un particular, procederá la declaración de la situación de riesgo mediante acuerdo motivado de la misma.

2. Será trámite preceptivo y previo al acuerdo de la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores la audiencia mediante comparecencia personal ante la sección competente en materia de menores de los padres, tutores o guardadores del menor y de este cuando tuviera doce años cumplidos o juicio suficiente a criterio de dicha sección. De esta comparecencia se levantará acta en la que se recogerán las manifestaciones de los interesados para su incorporación al expediente.

3. El acuerdo que declare una situación de riesgo será notificado a los padres, tutores o guardadores del menor de acuerdo con las formalidades establecidas en el artículo 58 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para la comunicación de los actos administrativos.

4. Cuando la valoración del riesgo sea propuesta por los servicios sociales de atención primaria o por otra Administración Pública, se comunicará la decisión de la Comisión apreciando o no tal situación mediante una notificación que incluya indicación del contenido del acuerdo y de las medidas alternativas de intervención con el menor que, en su caso, se propongan.

Artículo 51. Proyecto de intervención familiar

1. Proyecto de intervención familiar hace referencia al conjunto de actividades concretas, relacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de promover cambios en el ámbito familiar.

2. El contenido del proyecto de intervención familiar se elaborará por la sección competente en materia de menores en colaboración con los servicios sociales de atención primaria de la localidad donde resida el menor y tendrá por objeto la desaparición de los factores que motivaron el acuerdo de declaración de riesgo, manteniendo al menor en su entorno familiar, y la prevención de su posible desamparo, para lo cual se establecerán las medidas complementarias de apoyo material, social, sanitario, educativo o terapéutico que se estimaran necesarias.

3. El proyecto de intervención familiar deberá suscribirse por los padres, tutores o guardadores del menor y por este cuando tuviera suficiente juicio y, en todo caso, cuando tenga cumplidos doce años. Una vez firmado y comunicado a la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores, se ejecutará por los servicios sociales de atención primaria correspondientes bajo la supervisión de la sección competente en materia de menores, que estará obligada a informar a la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores sobre el cumplimiento de los objetivos pactados.

Artículo 52. Prórroga y cese de la situación de riesgo

1. Finalizado el plazo inicial de intervención familiar fijado en el proyecto, la sección competente en materia de menores emitirá informe no vinculante a la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores proponiendo que se dicte acuerdo de cese de la situación de riesgo cuando desaparecieran las circunstancias que motivaron tal declaración. Asimismo, antes de finalizar el plazo de intervención familiar fijado en el proyecto, si persistieran las circunstancias, la Comisión podrá prorrogar la situación de riesgo.

2. Si durante la intervención familiar los factores de riesgo se agravaran, la sección competente en materia de menores podrá proponer directamente la adopción de un acuerdo de declaración de desamparo y asunción de tutela.

3. El acuerdo de cese y el de prórroga de situación de riesgo se notificará a los padres, tutores o guardadores del menor de acuerdo con las formalidades establecidas en el artículo 58 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para la comunicación de los actos administrativos. Asimismo, se pondrá en conocimiento de los servicios sociales de atención primaria mediante una notificación que incluya indicación del contenido de dicho acuerdo y de las medidas alternativas de intervención con el menor que, en su caso, se propongan.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 3. Criterios generales de actuación administrativa, corresponsabilidad y colaboración

1. Son criterios generales de actuación administrativa, corresponsabilidad y colaboración en materia de protección jurídica de la infancia y adolescencia los siguientes:

c) La integración familiar, social y educativa del menor en las actuaciones de prevención y protección, contando tanto con su participación activa como con la de su familia.

Artículo 44. Guarda asumida a solicitud de los padres, tutores o guardadores

1. La guarda asumida por la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores a solicitud de cesión de los padres, tutores o guardadores que, por circunstancias graves, no puedan cuidar al menor conforme a los términos establecidos en el Código Civil tendrá carácter temporal y tenderá en todo momento a la reintegración del menor en su familia de origen.

2. Los padres, tutores o guardadores colaborarán con la Comisión Provincial de Tutela y Guarda de Menores tanto en su educación como en el sostenimiento de las cargas económicas.

Artículo 45. Ejercicio

La guarda se ejercerá en las modalidades y en los términos establecidos en la legislación civil del Estado.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 72. Contenido

1. Mediante el acogimiento familiar se perseguirá la integración y la plena participación del menor en un núcleo familiar estable y adecuado a sus necesidades para ofrecerle atención en un marco de convivencia, bien sea con carácter temporal o permanente.

2. La familia acogedora asume una función de colaboración con la Administración en el ejercicio de sus funciones de protección.

Artículo 73. Apoyo al acogimiento familiar

La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha prestará a los menores, a las personas acogedoras y a la familia de origen la colaboración precisa para hacer efectivos los objetivos del acogimiento, así como los apoyos de carácter técnico, económico, jurídico o social precisos en función de las necesidades del menor, características del acogimiento y dificultades de su desempeño.

Artículo 74. Acogimiento familiar especializado

El acogimiento familiar podrá ejercerse con carácter especializado cuando se realice en el núcleo familiar de una persona o personas que hayan acreditado la adecuada cualificación por las especialidades características del menor o menores acogidos. El acogimiento familiar especializado puede determinar una compensación por la labor de acogimiento, así como los gastos de alimentación y educación del menor o menores acogidos, en los términos en que se establezca reglamentariamente.

Artículo 75. Acogimiento en hogar funcional

1. El acogimiento familiar podrá ejercerse en hogar funcional.

2. A los efectos de esta Ley, se entiende por hogar funcional el núcleo de convivencia estable, similar al familiar, en el que su responsable o responsables residen de modo habitual.

3. El acogimiento familiar en hogar funcional tendrá la consideración de acogimiento especializado.

4. Las condiciones bajo las que puede realizarse un acogimiento familiar en hogar funcional se establecerán reglamentariamente.

5. El órgano competente de la Administración autonómica ejercerá la inspección y control de los hogares funcionales. A estos efectos, los responsables de los hogares están obligados a permitir el acceso y facilitar la información necesaria para hacer efectivo el control administrativo.

Artículo 77. Promoción del acogimiento familiar

1. La Dirección General competente en materia de menores promoverá campañas de sensibilización social, información y formación de personas dispuestas a asumir el acogimiento de menores, especialmente en sus modalidades de temporal y permanente y en relación con menores con características, circunstancias o necesidades especiales.

2. Las Administraciones Públicas promoverán las acciones de voluntariado con las familias.

Artículo 78. Fines

El acogimiento residencial tiene como fin ofrecer una atención integral en un entorno residencial a menores cuyas necesidades materiales, afectivas y educativas no pueden ser cubiertas en su propia familia. La medida de acogimiento residencial tendrá carácter limitado en el tiempo, siempre que sea posible y aconsejable en interés del menor.

Artículo 80. Régimen de los centros de acogimiento residencial

1. Todos los centros de protección de menores deberán estar autorizados por la Administración de la Comunidad Autónoma, que tendrá las labores de supervisión e inspección de los mismos en los términos y con los alcances establecidos en el ulterior desarrollo reglamentario.

2. Además de la superior vigilancia del Ministerio Fiscal, los servicios periféricos competentes deberán realizar la inspección de los centros residenciales al menos una vez al semestre y, en todo caso, siempre que así lo exijan las circunstancias.

3. Los menores en acogimiento residencial deberán respetar las normas del centro, así como colaborar con los profesionales en las actuaciones que se decidan en su beneficio.

4. La medida de acogimiento residencial podrá ser complementada con la estancia del menor con familias colaboradoras durante fines de semana y períodos vacacionales. Las Administraciones Públicas promoverán las acciones de voluntariado con las familias.

Artículo 81. Organización de los centros de acogimiento residencial

1. Los centros de protección de menores podrán tener diferentes categorías en función de las características de los menores a los que atiendan, que se establecerán y regularán reglamentariamente. Se procurará el ingreso en ellos de menores con características similares, con el fin de favorecer el desarrollo integral del menor y evitarle perjuicios.

2. Cada centro contará con un proyecto educativo de carácter general, que favorezca el trato afectivo personalizado, el respeto a su identidad e intimidad y la participación de los menores acogidos y se registrará por un reglamento de régimen interior que será aprobado por la Dirección General competente en materia de menores. Asimismo, con cada ingreso se efectuará un proyecto socioeducativo individualizado con objetivos a corto, medio y largo plazo.

3. Los educadores de los centros superarán un curso de formación previo al desempeño de sus funciones y realizarán cursos de formación permanente.

Artículo 82. Centros especiales de acogimiento residencial

1. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el acogimiento residencial se efectuará en centros especiales cuyo proyecto socioeducativo se dirigirá, fundamentalmente, a la integración social del menor en los casos de menores que se encuentren en las siguientes situaciones:

a) Menores sujetos a protección con graves discapacidades o alteraciones psiquiátricas que impidan la normal convivencia en el centro, con la correspondiente autorización judicial, en su caso.

b) Menores sujetos a protección en los que se detecte consumo habitual de drogas.

c) Menores con graves problemas de socialización, inadaptación o desajuste social, que impidan la normal convivencia en el centro, en los términos que establezca el ordenamiento jurídico.

2. Cuando el interés del menor requiera su acogimiento en un centro de características específicas y no exista ninguno en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, se acordará, en su caso, su acogimiento residencial en un centro adecuado de otra Comunidad Autónoma en la forma que se establezca reglamentariamente y previa comunicación al Ministerio Fiscal.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 2. Principios rectores de la actuación administrativa

Los principios rectores de la actuación administrativa en materia de protección jurídica de la infancia y adolescencia son los siguientes:

En particular será determinante en la adopción de las decisiones que se tomen respecto a los menores el derecho del menor a vivir en una familia, manteniendo la familia de origen siempre que sea compatible con el mencionado principio y fomentando la continuidad de las relaciones con los padres, hermanos, abuelos y familia en general.

Artículo 19. Convivencia y derecho a la relación con los padres y otros parientes

En el ejercicio de la tutela administrativa, la entidad de protección favorecerá el ejercicio del derecho de los niños y adolescentes a mantener con sus padres y hermanos y con otros parientes relaciones personales y contactos directos de forma periódica, en los términos y con los límites previstos en el ordenamiento jurídico vigente y siempre que sea compatible con el ejercicio de la tutela o guarda y no sea contrario a sus intereses.

Artículo 30. Criterios de actuación

Las medidas que las Comisiones Provinciales de Tutela y Guarda de Menores adopten para la protección de los menores estarán sometidas a los siguientes criterios de actuación:

b) La declaración de desamparo tendrá carácter subsidiario frente a cualquier otra medida de protección. Solo cuando la permanencia del menor en su propio entorno familiar no fuere posible se asumirá su tutela, dando preferencia al acogimiento familiar frente al residencial y dentro del familiar, primará la reagrupación del menor con su familia extensa. Cualquiera que fuera la modalidad del ejercicio de la guarda, se procurará mantener al menor en contacto con su entorno familiar y se evitará, en la medida de lo posible, la separación de los grupos de hermanos.



CASTILLA Y LEÓN

Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia

CONCEPTO DE PROTECCIÓN

Artículo 3. Modalidades de atención a la infancia

La atención a la infancia se lleva a cabo a través de las acciones de promoción y defensa de sus derechos; de las actuaciones para la prevención de todas las situaciones que interfieran en el normal desarrollo personal y social del niño o adolescente, y en especial las de desigualdad, desprotección, marginación e inadaptación; de la acción de protección en los casos de desamparo y riesgo; y de la intervención de orientación primordialmente educativa y de inserción para con los menores infractores en el marco de la ejecución de las medidas impuestas por los órganos jurisdiccionales y de las medidas y actuaciones administrativas que puedan acordarse.

Artículo 43. Concepto de protección

1. La protección de los menores comprende el conjunto de actuaciones y medidas de intervención en situaciones de desprotección tendentes a su reparación en el menor tiempo posible para garantizar la integración de aquellos en los grupos naturales de convivencia, de manera definitiva, segura y estable y en las condiciones básicas suficientes que posibiliten su participación normalizada en la vida familiar, social, económica y cultural, y su pleno desarrollo y autonomía como personas.

2. Constituyen situaciones de desprotección las de riesgo, contempladas en los artículos 47 y 48 de esta Ley, y las de desamparo reguladas en los artículos 55 y 56 de la misma.

Artículo 4. Principios rectores

Los siguientes principios guiarán todas las actuaciones que tengan por objeto la atención a la infancia y orientarán la interpretación de las disposiciones de esta Ley y de sus normas de desarrollo:

a) Primacía del interés del menor en la toma de decisiones y en la actuación, por encima de cualquier otro interés concurrente, por legítimo que este sea. Para la determinación de ese interés se atenderá en primer término a las necesidades y derechos del menor, se tendrán en cuenta sus opiniones y deseos manifestados con juicio suficiente, y se considerará su individualidad en el marco familiar y social.

d) Promoción de actuaciones de prevención de las situaciones de explotación, desasistencia, indefensión, maltrato, inadaptación, marginación, abandono o desprotección que puedan afectar a la infancia.

e) Impulso de una política integral de atención y protección a la infancia que active los recursos para la cobertura de las necesidades básicas de salud, educación, vivienda, cultura, ocio y trabajo, y la compensación de toda carencia o déficit que pueda impedir o limitar el pleno desarrollo, personal y social, y la autonomía del menor.

f) Subsidiariedad progresiva de la actuación de las diferentes Administraciones Públicas en relación a los deberes y funciones inherentes a la patria potestad.

g) Garantía de la integración familiar y social del menor, limitando las separaciones de su entorno a los casos estrictamente necesarios y desarrollando una intervención en la familia que posibilite el fin de la separación en el plazo más breve posible.

Artículo 75. Medidas y actuaciones de protección

1. A los efectos de la acción de protección se consideran medidas de protección las siguientes:

- a) El apoyo a la familia cuando en la resolución que lo adopte se determine su carácter de medida.
- b) La asunción de la guarda del menor por medio del acogimiento familiar, en las distintas modalidades contempladas en el Código Civil, y del acogimiento residencial.
- c) La tutela.
- d) La adopción.

2. Se consideran actuaciones con efectos protectores:

- a) El apoyo a la familia en los casos no contemplados en el apartado 1.a) de este artículo.
- b) El ejercicio de las acciones civiles o penales que resulten procedentes.
- c) Cualesquiera otras de carácter compensatorio, de control, asistencial, educativo o terapéutico que se estimen convenientes, redunden en interés del menor y faciliten la adecuada atención de sus necesidades personales, familiares y sociales.

Artículo 76. Criterios generales para la aplicación de las medidas y actuaciones de protección

1. Se entenderán prioritarias las medidas y actuaciones de apoyo a la familia dirigidas a promover el bienestar y el desarrollo del menor en su medio familiar de origen, preservar la integración familiar y evitar la separación o, si esta se produjo, procurar la reunificación una vez se hayan superado, compensado o aminorado suficientemente las circunstancias que la determinaron.

2. Las separaciones de la familia biológica que no sean definitivas durarán lo menos posible.

3. Cuando se concluya la imposibilidad de una reunificación futura, se procurará la búsqueda de una integración estable mediante la adopción del menor o la promoción ante el juzgado de la tutela ordinaria. En otro caso, se formalizará un acogimiento familiar permanente, preferentemente con miembros de su familia extensa o con personas con las que tuviera una relación previa adecuada, solicitando del juez que atribuya a los acogedores aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades.

4. Se procurará evitar el ingreso de los menores de doce años en centros residenciales y, cuando no sea posible, se tratará de que no permanezcan en ellos más tiempo del que, con carácter general y en función de la edad, se fije reglamentariamente, salvo que la mejor atención de sus necesidades requiera específicamente este tipo de recurso.

5. Se establecerán programas especiales de apoyo y preparación para la vida adulta dirigidos a aquellos adolescentes para los que no sea posible o conveniente el regreso con su familia o la aplicación de otra medida de integración familiar estable.

6. Se evitará en cualquier caso la prolongación de situaciones de inseguridad, inestabilidad o provisionalidad que pudieran afectar al desarrollo del menor.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 27. Derecho a las relaciones familiares, intergeneracionales e interpersonales

1. La Administración de la Comunidad Autónoma garantizará el derecho del menor a vivir con su familia y a relacionarse con ella bajo la consideración del interés primordial de aquel, valorará la posibilidad del retorno a su familia tras la separación y gestionará en otro caso su incorporación a otro núcleo familiar adecuado en el más breve plazo, procurando entonces, cuando ello resulte beneficioso para dicho interés, que los hermanos permanezcan unidos y que se mantengan las relaciones del menor con las personas significativas en su vida.

Artículo 36. Carácter prioritario de la prevención

Las actuaciones de prevención en relación con los sectores de actividad afectados por los contenidos de esta Ley tendrán una consideración prioritaria y las Administraciones Públicas y entidades a las que aquellos vengan encomendados habrán de incluir en sus presupuestos los recursos necesarios para llevarlas a cabo.

Artículo 37. Definición de las actuaciones

Son actuaciones de prevención:

- a) Las dirigidas a la evitación o reducción de las causas que provocan o favorecen los procesos de marginación o inadaptación en la población infantil, de las circunstancias carenciales o de desprotección que dificultan o menoscaban el libre y pleno desarrollo de los menores, y de los factores que propician el deterioro de su entorno sociofamiliar.
- b) Las que tienen por objeto aminorar o contrarrestar los efectos producidos por las causas, circunstancias y factores referidos en el apartado anterior.
- c) Las que persiguen impedir las situaciones individuales de riesgo o de desamparo.

Artículo 38. Acciones y medidas principales

La prevención se llevará a cabo mediante el desarrollo de planes y programas de alcance general, integrales o sectorializados, globales o específicos, permanentes o temporales, y a través de medidas concretas como las siguientes, encuadradas en las áreas de acción que se detallan:

1. Sensibilización sobre los derechos de la infancia:

- a) La información dirigida a los niños y a sus familias sobre sus derechos y sobre los recursos destinados a su atención y protección, facilitándoles el acceso a los mismos.
- b) La puesta a disposición de los menores de cauces de comunicación directa a través de los cuales puedan participar a los correspondientes servicios públicos su situación, demandas o consultas.
- c) La sensibilización social acerca de las necesidades de los niños y adolescentes y de las formas adecuadas para atenderlas.

d) La prevención y control para la erradicación de la mendicidad infantil.

2. Atención educativa:

a) La promoción de los servicios de atención a la primera infancia en aquellas edades en las que la enseñanza no es obligatoria, dando prioridad de acceso a los mismos a los menores con discapacidades y a aquellos sectores de la población más desfavorecidos desde el punto de vista sociocultural y económico.

b) La garantía de la escolarización obligatoria y el control del absentismo escolar.

c) La prevención del fracaso escolar.

d) El desarrollo de programas formativos de garantía social dirigidos a menores en situación de rechazo del sistema escolar ordinario, fracaso o absentismo.

e) El desarrollo de programas de integración social de los menores con dificultades especiales.

f) Las medidas compensatorias concretas dirigidas a menores procedentes de medios desfavorecidos.

3. Salud:

a) La educación para la salud, la realización de campañas de vacunación dirigidas a la población más vulnerable, las actuaciones específicas para la prevención de la enfermedad y de las discapacidades en la población infantil, y el desarrollo de programas de intervención temprana.

b) La educación afectivo-sexual adecuada a cada etapa evolutiva del menor.

c) La prevención del consumo de alcohol, tabaco y otras drogas.

d) La prevención entre menores de las conductas autolesivas.

e) La prevención de los accidentes, especialmente en el ámbito del hogar.

4. Apoyo familiar:

a) La promoción de la educación para la responsabilidad parental, especialmente dirigida a familias monoparentales, a padres y madres separados, a los abuelos que asuman dicha responsabilidad para con sus nietos, a núcleos familiares jóvenes y a aquellos en los que existe violencia, a familias con dificultades sociales o con hijos con discapacidad, y a cualesquiera otras en situación de riesgo.

b) Los programas dirigidos a la evitación del uso del castigo físico en el ámbito familiar.

c) El apoyo a la familia mediante intervenciones técnicas de carácter social o terapéutico dirigidas a la consecución del adecuado ejercicio de las funciones parentales, al desarrollo de una dinámica familiar adecuada y a la evitación del desarraigo en su ámbito.

d) La prestación de ayudas económicas compensadoras de carencias económicas y materiales y destinadas a la atención de las necesidades básicas.

e) Los programas de orientación y mediación familiar, y los dispositivos para facilitar el encuentro entre padres y madres separados y sus hijos.

f) La prestación de ayuda a domicilio.

5. Relaciones sociales, ocio y animación:

a) Los programas de autoprotección dirigidos a los niños para que puedan hacer frente a situaciones de peligro.

b) La prevención de la violencia y los abusos sexuales entre menores.

c) El desarrollo de actuaciones de prevención general o especial de las conductas asociales y de la delincuencia y favorecedoras de la integración social de los menores en situación de desajuste social.

d) El fomento de los valores y habilidades cooperativos, de solidaridad, de civismo y de no violencia.

e) La orientación para el uso adecuado del ocio y el tiempo libre.

f) La preparación para la vida adulta.

6. Formación y empleo:

a) La formación y orientación para el empleo.

b) El fomento del empleo joven, con especial apoyo a aquellos que por sus circunstancias personales o sociales encuentren mayores dificultades para su incorporación laboral.

c) El control de las situaciones de explotación laboral.

Del apoyo a la familia

Artículo 77. Concepto y contenido

1. El apoyo a la familia, orientado esencialmente a evitar la separación y a procurar el retorno si la misma se hubiese producido, tiene como objetivo proporcionar a esta las ayudas económicas, materiales, de apoyo social, educativas y terapéuticas, que, activadas en grado y por tiempo razonables, permitan la mejora del medio familiar y la atención de las necesidades del menor en condiciones mínimas adecuadas.

2. El apoyo se llevará a cabo mediante la intervención técnica de los servicios básicos y especializados dependientes de las Entidades Locales, así como de los especiales de la Administración de la Comunidad Autónoma o que puedan ser dispuestos por la misma, y podrá integrar, como principales o complementarias, una o varias de las medidas y actuaciones enumeradas en el artículo siguiente.

Artículo 78. Medidas y actuaciones de apoyo a la familia

1. Constituyen actuaciones de apoyo a la familia:

- a) El asesoramiento y la orientación técnica para facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales y una dinámica familiar normalizada.
- b) La educación familiar para capacitar a las figuras parentales en sus funciones de atención, educación y cuidado de los hijos.
- c) Los programas de intervención familiar para la preservación o reunificación de la familia, y para la normalización de la convivencia en la misma.
- d) El seguimiento de la evolución del menor en la familia.
- e) La atención en centros de día y en centros de atención a la primera infancia.
- f) Las ayudas y prestaciones económicas temporales.
- g) La ayuda a domicilio para permitir la permanencia en el mismo de los menores y favorecer su cuidado y atención.
- h) La intervención de voluntarios en tareas de colaboración y apoyo al menor y a su familia.
- i) Cualquier otra que contribuya a la consecución de los fines previstos en el artículo anterior.

2. A los efectos de lo contemplado en los artículos 75. 1. a) y 77. 2 en relación con las previsiones contenidas en los artículos 50.2 y 86.6, todos de esta Ley, podrán tener la consideración de medidas aquellas de las actuaciones de apoyo contempladas en el apartado anterior que se determinen reglamentariamente.

Artículo 79. Cooperación de la familia beneficiaria

1. La familia que resulte beneficiaria de las medidas y actuaciones de apoyo vendrá obligada a cooperar en la consecución de los objetivos fijados para la intervención.

2. La ausencia de una cooperación mínima por parte de la familia beneficiaria o la obstaculización al desarrollo de las medidas y actuaciones podrán fundamentar el cese de las mismas y la consideración sobre la posible adopción de otras, incluida la declaración de desamparo.

Artículo 80. Criterios de aplicación

1. Cualquier acción que pueda acordarse inicialmente, durante el tiempo necesario para evaluar la situación concreta de la familia y las necesidades de esta y del menor, responderá al principio de intervención mínima, adoptándose luego las medidas o actuaciones definitivas.

2. Antes de acordar la separación definitiva de un menor de su familia, cuando haya oposición por parte de esta, se procurará llevar a cabo una primera intervención mediante la activación, en grado y por tiempo razonables, de los recursos disponibles de entre los enumerados en el artículo 78, de manera que a su término pueda concluirse sobre la posibilidad o imposibilidad de atender las necesidades de aquel en su entorno familiar de origen.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 44. Criterios de actuación

La actuación administrativa en Castilla y León en materia de protección al menor, orientada por el principio de prevalencia del interés de este sobre cualquier otro concurrente y desde la observancia de los principios rectores contemplados en el artículo 11 de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, se regirá por los siguientes criterios:

b) La prioridad de la intervención en el entorno familiar del menor, procurando la participación de los padres y demás miembros de ese núcleo en el proceso de integración y normalización que, siempre que sea posible, debe facilitar su mantenimiento y la permanencia de aquel en el mismo.

Artículo 47. Concepto de riesgo

Se considera situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias personales o familiares del menor, o por influencia de su entorno, se ve perjudicado su desarrollo personal o social de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían la declaración de desamparo y la asunción de la tutela por ministerio de la ley, sea precisa la intervención de las Administraciones competentes para, a través de los distintos servicios especializados de apoyo a la familia, y en su caso mediante la asunción de la guarda de aquel a petición de sus padres o tutores, eliminar, reducir o compensar las dificultades y evitar el desamparo.

Artículo 48. Situaciones de riesgo

Constituyen situaciones de riesgo:

a) La falta de atención física o psíquica del menor por parte de sus padres, tutores o guardadores que suponga perjuicio leve para su salud física o emocional, descuido no grave de sus necesidades principales u obstaculización para el ejercicio de sus derechos, cuando se estime, por su naturaleza o por la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos.

b) La dificultad seria que las personas referidas en el apartado anterior tengan para dispensar adecuadamente al menor la referida atención física y psíquica, no obstante su voluntad de hacerlo, cuando ello suponga los efectos descritos en dicho apartado.

c) La utilización del castigo físico o emocional sobre el menor que, sin constituir episodio severo o patrón crónico de violencia, perjudique su desarrollo.

d) Las carenciales de todo orden que, no pudiendo ser adecuadamente compensadas en el ámbito familiar ni impulsadas desde este para su tratamiento a través de los servicios y recursos normalizados, conlleven, no obstante su incipiente o levedad, un efecto prodrómico, desencadenante o favorecedor de la marginación, la inadaptación o la desprotección del menor.

e) Cualesquiera otras de las contempladas en el artículo anterior que, de persistir, pudieran evolucionar y derivar en desamparo del menor.

Artículo 49. *Objetivo de la actuación administrativa*

La actuación administrativa ante las situaciones de riesgo, que comprenderá también la evaluación del caso y el seguimiento de la evolución del menor en la familia, garantizará los derechos que le asisten y estará orientada a conseguir:

- a) La mejora del medio familiar, con la colaboración de los padres, tutores o guardadores y del propio menor.
- b) La eliminación, neutralización o disminución de los factores de riesgo y dificultad social mediante la capacitación de los padres para atender adecuadamente las necesidades del menor, proporcionándoles los medios tanto técnicos como económicos y ayuda necesaria que permitan la permanencia de este en el hogar.
- c) La satisfacción adecuada de las necesidades principales del menor por los servicios y recursos normalizados, propiciando las acciones compensatorias adicionales que su caso requiera para garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos.
- d) El complemento a la actuación de los padres hasta donde sea necesario, propiciando el regreso del menor cuando se haya asumido su guarda.

Artículo 50. *Valoración de la situación de riesgo*

1. En las situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor y no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la ley, corresponde a las entidades locales, en el marco de lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica reguladora del régimen local, en la Ley de Acción Social y Servicios Sociales y en la presente norma, la detección y valoración de las mismas, así como las actuaciones para, desde la cooperación necesaria y mediante la activación de sus propios recursos o en colaboración con las demás Administraciones y servicios públicos y privados, garantizar los derechos que a dicho menor asisten, disminuir los factores de riesgo y dificultad social que puedan afectarle y promover los factores de protección del mismo y de su familia.

Artículo 52. *Intervención administrativa*

1. La intervención administrativa en las situaciones de riesgo se llevará a cabo mediante el recurso prioritario del apoyo a la familia, regulado en los artículos 77 y siguientes, que será dispensado, en el propio entorno de esta por los servicios técnicos especializados de las Administraciones competentes y los servicios básicos en su caso.

2. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 50.2 de esta Ley, constituyen medidas de posible adopción en situaciones de riesgo, que serán acordadas de conformidad con el procedimiento ordinario fijado al efecto, la asunción temporal de la guarda del menor a solicitud de sus padres o tutores, y las ayudas de apoyo a la familia para las que se resuelva tal carácter de entre las contempladas en el artículo 78.

Artículo 87. *De la guarda voluntaria*

1. Ante la presentación de solicitud formal por las personas que ejerzan la responsabilidad parental para que la entidad pública asuma la guarda del menor y de acuerdo con lo previsto en el artículo 63, se ordenará por esta la comprobación y evaluación de las causas alegadas, que habrán de ser graves, impeditivas del cuidado del menor, de imposible atención por otros medios y transitorias, deviniendo la situación en desamparo si se constatará su persistencia o permanencia.

2. El ejercicio de la guarda en estos casos podrá ser asumido por las entidades locales en los términos establecidos en el artículo 125.2.a) de la presente Ley.

3. Aceptada la guarda del menor, su entrega deberá formalizarse por escrito, recogiendo las condiciones generales en las que se establece y la forma de su ejercicio, así como las responsabilidades, genéricas y específicas, que siguen manteniendo respecto de aquel sus padres o tutores, dejando constancia de que estos consienten la medida y han sido informados de los anteriores extremos.

4. Los padres o tutores conservarán en todo caso los derechos de representación, administración de bienes y visitas sobre el menor.

5. Se procurará que los padres se impliquen en la atención a sus hijos y, a tal efecto, aquellos que dispongan de medios deberán contribuir al sostenimiento de las cargas derivadas de su cuidado, satisfaciendo a la Administración las cantidades económicas que, en función de sus posibilidades, esta determine o asumiéndolas directamente.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 de esta Ley, la guarda cesará a petición de las mismas personas que la solicitaron, una vez se compruebe la desaparición de las causas que motivaron su asunción.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 50. *Valoración de la situación de riesgo*

2. Corresponderá a la Administración de la Comunidad Autónoma la adopción de medidas en los siguientes casos:

a) Cuando de la evaluación de la situación de riesgo se concluya la necesidad de la separación de la familia y la asunción de la guarda a solicitud de los padres, tutores o guardadores.

b) Cuando la intervención, orientada a evitar la separación de la familia, implique actuaciones sobre esta para las que no se cuente con la colaboración o el acuerdo de los padres o tutores.

c) Cuando las actividades de verificación y valoración y las actuaciones que, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del presente artículo, corresponden a las entidades locales no sean llevadas a cabo por una de estas, no obstante haber sido requerida al efecto, comunicándose en tal caso a dicha entidad la resolución tomada para la ejecución de las medidas acordadas de entre las que reglamentariamente se establezcan.

d) Cuando a la finalización de un acogimiento se estime necesario prolongar los apoyos facilitados durante el mismo o iniciar nuevas medidas, lo que será adoptado inmediatamente y por el tiempo máximo que reglamentariamente se determine.

e) Cuando, siendo precisa la activación de dispositivos específicos dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma o de recursos de los que sean titulares otras Administraciones, así se establezca en las normas de desarrollo de la presente Ley.

f) Cuando, atendiendo a criterios de actuación específicos establecidos en la planificación general o en la programación especial de actuaciones para grupos determinados de casos, así se determine.

Artículo 90. Concepto y contenido del acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar es una forma de ejercer la guarda como medida de protección mediante el que se otorga la custodia y atención de un menor a una persona o familia que asume las obligaciones señaladas expresamente en el artículo 173 del Código Civil.

2. El acogimiento familiar tiene como finalidad procurar al menor separado de su familia la atención en un contexto familiar o de convivencia adecuado, ya sea con carácter provisional, temporal, permanente o como paso previo para la adopción.

3. Las personas acogedoras vendrán obligadas a colaborar con la Administración en las actuaciones contempladas en el Plan de Caso con el objetivo de conseguir la integración definitiva del menor.

Artículo 91. Criterios de aplicación del acogimiento familiar

El acogimiento familiar se regirá por los siguientes criterios:

a) Será de aplicación preferente para los menores separados de su familia, tanto más cuanto menor sea su edad, y se procurará su utilización en la modalidad de provisional cuando los padres no presten su consentimiento.

b) Se facilitarán las relaciones entre el menor y su familia de origen siempre que no obstaculicen la acción protectora o resulten perjudiciales para su desarrollo e integración.

c) Se favorecerá la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en la familia extensa y que aquel pueda continuar en sus actividades anteriores, salvo que, en ambos casos, no resulte aconsejable en atención a su interés primordial.

d) Se procurará atribuir a una misma persona o familia la guarda de todos los hermanos cuando ello no sea contrario al interés de estos.

Artículo 92. Clases y modalidades del acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar será acordado en los casos, con las modalidades y con el procedimiento previstos en el Código Civil.

2. Cuando el interés del menor aconseje la modificación de la modalidad del acogimiento, será necesario promover conjuntamente el cese del preexistente y la constitución del nuevo con observancia de los trámites procedimentales regulados en los artículos 64 a 66 de la presente Ley.

Artículo 94. Apoyo en el acogimiento familiar

La Administración de la Comunidad Autónoma prestará a las personas acogedoras, así como a la familia de origen en su caso, la colaboración para hacer efectivos los objetivos de la medida, así como los apoyos de carácter técnico, jurídico, social o, en su caso, económico, que sean precisos en función de las necesidades que presente el menor, de las características del acogimiento y de las dificultades para su desempeño.

Artículo 95. Concepto y contenido del acogimiento residencial

1. El acogimiento residencial es una forma de ejercer la guarda como medida de protección que consiste en el alojamiento y atención del menor en un centro.

2. El acogimiento residencial tiene como finalidad contribuir a la creación de las condiciones que garanticen la adecuada cobertura de las necesidades físicas, psíquicas, emocionales y sociales del menor y el efectivo ejercicio de sus derechos, favorezcan su integración familiar y social y permitan su desarrollo adecuado, todo ello en el marco del Plan de Caso y de un Plan de Intervención Individualizado de carácter socioeducativo.

Artículo 96. Criterios de aplicación del acogimiento residencial

1. La medida de acogimiento residencial se acordará en ausencia de otros recursos, cuando estos resulten inviables, insuficientes o inadecuados, o cuando constituya la mejor manera de que las necesidades del menor sean atendidas.

2. Se procurará que el menor permanezca bajo esta medida el menor tiempo posible, evitando que la misma se prolongue más allá de lo que sea imprescindible o rebase los límites a que se refiere en el artículo 76.4 de esta Ley.

3. El acogimiento del menor se llevará a cabo en el centro que pueda proporcionarle el estilo de vida más normalizado y adecuado a sus necesidades y circunstancias, tratando, siempre que sea factible y acorde con lo previsto en el Plan de Caso, de mantener la proximidad al entorno familiar y social, a fin de no alterar ni interferir sus relaciones y actividades anteriores.

4. El acogimiento residencial ordinario a los menores con expedientes de protección podrá llevarse a cabo tanto en los centros específicos a ellos destinados, como en los dispositivos normalizados disponibles para la población infantil general, en las condiciones que se establezcan.

8. Cuando las circunstancias y el interés del menor lo hicieren necesario, podrán ser utilizados centros ubicados en otras Comunidades Autónomas para la atención de los supuestos considerados en los apartados anteriores.

9. Se procurará que todos los hermanos puedan alojarse y ser atendidos en el mismo centro cuando ello no sea contrario a su interés.

Artículo 97. Tipos, requisitos y características generales de los centros

1. Los centros destinados a la atención de menores con medidas de protección podrán ser de diverso tipo de acuerdo con las características de la población que atiendan y de las funciones que cumplan.

2. La Junta de Castilla y León regulará los requisitos, características y funcionamiento de los centros.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA Y PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 27. Derecho a las relaciones familiares, intergeneracionales e interpersonales.

1. La Administración de la Comunidad Autónoma garantizará el derecho del menor a vivir con su familia y a relacionarse con ella bajo la consideración del interés primordial de aquél, valorará la posibilidad del retorno a su familia tras la separación y gestionará en otro caso su incorporación a otro núcleo familiar adecuado en el más breve plazo, procurando entonces, cuando ello resulte beneficioso para dicho interés, que los hermanos permanezcan unidos y que se mantengan las relaciones del menor con las personas significativas en su vida.

Artículo 44. Criterios de actuación

c) Cuando sea precisa la separación del menor de la familia se dispondrán recursos alternativos, considerando su retorno con la familia en cuanto las circunstancias lo permitan. Si la separación es definitiva, se gestionará su incorporación, en el más breve plazo, a otro núcleo familiar lo más adecuado a sus necesidades y características, así como lo más estable posible, procurando entonces, siempre que no resulte perjudicial para ellos, que los hermanos permanezcan juntos, que puedan mantenerse contactos con el grupo de origen y con otras personas significativas. En ambos casos se garantizará al menor una calidad de vida y una educación mejores de las que tendría en su propia familia.

Artículo 96. Criterios de aplicación del acogimiento residencial

9. Se procurará que todos los hermanos puedan alojarse y ser atendidos en el mismo centro cuando ello no sea contrario a su interés.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 45. Derechos especiales de los menores protegidos

El menor, en relación con la actividad de protección de la Administración y junto a los derechos que el ordenamiento jurídico y esta Ley reconocen a todos los niños y adolescentes, será titular específicamente de los siguientes:

a) A ser protegido, aun con la oposición de sus padres, una vez se constate la situación de riesgo o de desamparo, y a que se considere especialmente su voluntad, en relación con la preparación para la vida independiente, cuando haya alcanzado los dieciséis años de edad.

Artículo 73. Actuaciones complementarias

1. Cuando, tras la finalización de la medida de protección, se constate que el hasta entonces protegido precisa de apoyo, ayuda u orientación para abordar o completar su proceso de integración, así como para garantizar la atención debida cuando sus condiciones de discapacidad dificulten o imposibiliten su vida independiente y especialmente si apareciera afectada su capacidad de obrar, en cuyo caso se llevarán a cabo las acciones conducentes a promover su incapacitación y el nombramiento de tutor al alcanzar la mayoría de edad, la Administración autonómica podrá prolongar las acciones que integraban aquella, o iniciar otras, en los casos y por el tiempo que se establezca en la normativa de desarrollo de esta Ley.

2. Asimismo, una vez finalizada la medida de protección, la Administración de la Comunidad Autónoma desplegará actuaciones de seguimiento, en los supuestos y con el contenido que las normas de desarrollo de esta Ley determinen, al objeto de constatar la evolución del proceso de integración y prevenir, en su caso, futuras situaciones de riesgo.

3. Las actuaciones referidas en los apartados anteriores podrán prolongarse más allá del cumplimiento de la mayoría de edad para favorecer, cuando así se precise, la integración sociolaboral y la vida independiente de quienes han estado bajo la guarda de la Administración, en cuyo caso las acciones se centrarán en la formación y orientación laboral y en el apoyo personal mediante ayudas y dispositivos específicos, asegurando el acceso prioritario a los recursos sociales previstos para personas con discapacidad a aquellos que se encuentren en dichas circunstancias.

4. Al objeto de hacer efectivo el derecho que el artículo 45.a) reconoce a los menores que hayan alcanzado los dieciséis años de edad a que se considere especialmente su voluntad, y desde la atención a su interés, cuando aquellos no puedan convivir con su familia, muestren un grado suficiente de autonomía y rechacen los habituales recursos específicos de protección, podrán acordarse las medidas y actuaciones precisas y los apoyos que se estimen necesarios para favorecer su proceso de maduración y propiciar su vida independiente.

DATOS

Artículo 12. Informes periódicos sobre la situación de la infancia en Castilla y León

1. Al objeto de atender las finalidades contempladas en el artículo 8, la Comunidad Autónoma de Castilla y León elaborará, con una periodicidad quinquenal, un informe sobre el seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, la situación de los derechos de la infancia en nuestra Comunidad y las acciones para su promoción, difusión y defensa.

2. Asimismo, la Comunidad Autónoma de Castilla y León elaborará anualmente y difundirá un informe específico sobre la desprotección infantil.



CATALUÑA

Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los Derechos y las Oportunidades en la Infancia y la Adolescencia

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 12. Respeto y apoyo a las responsabilidades parentales

1. Los padres y las madres tienen responsabilidades comunes en la educación y el desarrollo de los hijos menores de edad. Las políticas de atención y protección de los niños y los adolescentes deben incluir las actuaciones necesarias para la efectividad de sus derechos, teniendo en cuenta que el bienestar de los niños y los adolescentes está íntimamente relacionado con el de sus familias.
2. Los poderes públicos deben proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las familias para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades.
3. Las necesidades de los niños y los adolescentes deben satisfacerse en el lugar donde viven y crecen, siempre que sea posible, y debe tenerse en cuenta, a su vez, su bienestar material y espiritual.

Artículo 37. Responsabilidad en la crianza y la formación

1. La responsabilidad primordial de la crianza y la formación de los niños y los adolescentes corresponde a los padres y las madres o a las personas que tienen atribuida su tutela o su guarda, de acuerdo con lo dispuesto por la legislación vigente.
2. Los padres y las madres y las personas que tienen atribuida la tutela o la guarda de los niños y los adolescentes deben asegurar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los niños y los adolescentes.
3. Las Administraciones Públicas deben velar por la protección de los niños y los adolescentes en el caso de mal uso de la potestad parental, tutelar o de la guarda, así como porque los padres, los titulares de la tutela o los que tienen la guarda dispongan de las oportunidades y de los medios de información y formación adecuados para ayudarlos a cumplir sus responsabilidades para con los niños y adolescentes. Asimismo, deben poner especial atención en las necesidades de los niños y adolescentes de familias monoparentales y en el ámbito de familias pertenecientes a los grupos menos favorecidos o que viven en situación de pobreza.
4. Las Administraciones Públicas deben hacer extensibles a los titulares de la tutela o de la guarda los sistemas de prestaciones sociales dirigidos a los progenitores, para favorecer el cumplimiento de sus responsabilidades. Asimismo, deben asesorarlos en situaciones de crisis familiar, en el marco establecido por la legislación de Cataluña relativa a servicios sociales.
5. En los casos de niños en situación de desamparo, las Administraciones Públicas actúan subsidiariamente en relación con los progenitores o titulares de la tutela o de la guarda que ejercen los deberes de crianza y de formación.

Artículo 38. Derechos de relación y convivencia

1. Los niños y los adolescentes tienen derecho a vivir con sus progenitores salvo en los casos en los que la separación es necesaria. Tienen también derecho a convivir y a relacionarse con otros parientes próximos, especialmente con los abuelos.
2. Los niños y los adolescentes tienen derecho a mantener un contacto directo con los progenitores con los que no convivan.
3. La autoridad judicial o administrativa, según proceda, debe tomar las medidas adecuadas para garantizar los derechos de visita a los niños y adolescentes que residen habitualmente en el extranjero.
4. El niño o el adolescente separado de sus progenitores por la adopción de alguna medida judicial o administrativa que comporta la encarcelación o la detención de los mismos tiene derecho a ser informado del lugar y la situación en los que se encuentran, teniendo siempre en cuenta el interés del niño o el adolescente.
5. Las Administraciones Públicas deben garantizar el ejercicio adecuado de los derechos regulados por el presente artículo y de la conciliación de la vida familiar, personal y laboral en lo que concierne a su ejercicio, especialmente si existe una situación de conflicto familiar, mediante los servicios de punto de encuentro u otros que cumplan la misma finalidad, con la garantía, en cualquier caso, del bienestar y la seguridad de los niños y los adolescentes. El régimen, la organización y el funcionamiento de estos servicios deben establecerse por reglamento.

Artículo 15. Prioridad presupuestaria

3. Las prestaciones de servicios y económicas necesarias para cumplir las medidas de protección de los niños o los adolescentes en situación de riesgo o desamparo tienen el carácter de prestaciones garantizadas a los efectos establecidos por la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales.

Artículo 41. Derecho a un nivel básico de bienestar

Los poderes públicos deben adoptar las medidas pertinentes para asegurar que los progenitores o las personas que tengan la tutela o la guarda de niños o adolescentes tengan la oportunidad de ofrecerles el nivel básico de bienestar material que necesitan para un desarrollo integral adecuado. El desarrollo de estas medidas debe establecer los criterios para determinar el nivel básico de bienestar material de los niños y los adolescentes y debe incluir un régimen de ayudas y prestaciones públicas.

Artículo 77. Prevención del riesgo social

1. El objeto de la prevención del riesgo social son las situaciones que afectan a conjuntos de niños o adolescentes de manera global, tanto de carácter territorial, cultural como social, en las que concurren indicadores o factores de riesgo que ponen de manifiesto la probabilidad de que los niños o los adolescentes que se encuentran en estas situaciones resulten en el futuro perjudicados en su desarrollo o bienestar.
2. La identificación de indicadores o factores de riesgo en un entorno territorial concreto o en relación con un conjunto concreto de niños o adolescentes debe generar planes de intervención social preventivos y comunitarios.

3. Los planes a los que se refiere el apartado 2 deben ser específicos y deben desarrollarse en los barrios y entornos territoriales en los que se detecte una gran concentración de situaciones de desigualdad económica, escolar, cultural y de indicadores de riesgo para los niños y adolescentes. En estas zonas, en las que la actuación es preferente, deben impulsarse políticas de prevención del riesgo social.

4. La Administración competente en infancia y adolescencia, en coordinación con los entes locales y los departamentos de la Generalidad correspondientes, debe desarrollar programas integrales de atención a los adolescentes en riesgo y desventaja social en entornos territoriales en los que se concentren desigualdades y situaciones de conflicto social. Estos programas deben contar con medidas extraordinarias de apoyo a la escolarización y a la continuidad formativa, trabajo de calle, tiempo libre, acompañamiento a la formación y la inserción sociolaboral, y medidas socioeducativas intensivas como centros abiertos y centros diurnos.

Artículo 78. Prevención de la desprotección

1. El objeto de la prevención de la desprotección infantil son las situaciones en las que concurren indicadores o factores de riesgo que ponen de manifiesto la probabilidad de que el niño o el adolescente que se encuentre en estas situaciones resulte en el futuro desatendido en sus necesidades básicas.

2. La identificación de indicadores o factores de riesgo en un entorno familiar concreto debe generar programas de apoyo familiar, que pueden desarrollarse incluso durante el período de gestación, con el fin de establecer pautas de crianza y de mejora de las capacidades parentales, de forma preventiva en entornos de desventaja social.

Artículo 79. Elaboración de listas de indicadores y de recomendaciones

El departamento competente en infancia y adolescencia, en colaboración con otros departamentos de la Generalidad, las universidades y los colegios profesionales y otras entidades dedicadas a los niños y adolescentes, debe elaborar listas de indicadores y factores de riesgo y listas de indicadores y factores de protección y resiliencia. Asimismo, debe formular las recomendaciones específicas para facilitar y promover la identificación de estos indicadores o factores y la consiguiente valoración de la situación del niño o el adolescente. Estas listas y recomendaciones pueden actualizarse y modificarse siempre que lo aconsejen los avances en el conocimiento científico y profesional.

Artículo 80. Competencias de las intervenciones sociales preventivas

Las competencias de las intervenciones sociales preventivas son de los entes locales en los que se identifica la situación, sin perjuicio de que la mayor amplitud de la incidencia de la situación exija la coordinación con otras Administraciones.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 99. Competencia en materia de riesgo

La Administración local debe intervenir si detecta una situación de riesgo de un niño o adolescente que se encuentra en su territorio; debe adoptar las medidas adecuadas para actuar contra esta situación, de conformidad con la regulación establecida por la presente Ley, con la normativa de la Generalidad que la desarrolla y con la legislación en materia de servicios sociales.

Artículo 101. Expediente del niño y del adolescente

1. Los servicios sociales básicos y los servicios sociales especializados de atención a la infancia deben informar al órgano competente en materia de protección de los niños y los adolescentes de las situaciones de riesgo o desamparo que conozcan mediante el sistema de información y gestión en infancia y adolescencia. El órgano debe incorporar esta información al expediente único del niño o adolescente.

2. El expediente único del niño o adolescente al que se refiere el apartado 1 puede tener, según los tipos de procedimiento o de actuación tramitada, las siguientes piezas:

a) Informativa.

b) De riesgo.

c) De desamparo.

d) De tutela.

e) De guarda.

f) Asistencial.

3. El expediente del niño o adolescente debe permanecer abierto hasta que finalice la actuación protectora o hasta la mayoría de edad, a excepción, en este último caso, de los expedientes asistenciales.

4. Cualquier persona que, prestando o no servicios en el departamento competente de la Administración de la Generalidad, la Administración local o las instituciones colaboradoras, intervenga en los expedientes de los niños o los adolescentes está obligada a guardar secreto de la información que obtenga de los mismos.

Artículo 102. Definición y concepto

1. A los efectos de lo establecido por la presente Ley, 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.

2. Son situaciones de riesgo:

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.

Artículo 103. Intervención de los servicios sociales

1. Los servicios sociales básicos 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 buscando la colaboración de los progenitores o de los titulares de la tutela o de la guarda.

2. Los servicios sociales básicos deben designar a un profesional o una profesional de referencia, para cada caso, del niño o el adolescente, al que corresponde evaluar su situación y realizar el posterior seguimiento.

3. Si el riesgo es grave y con la intervención de los servicios sociales básicos no se consigue disminuir o controlar la situación de riesgo, estos servicios deben elevar el informe con la valoración de la situación de riesgo que persiste en el niño o el adolescente, el resultado de la intervención y la propuesta de medidas que consideren oportunas a los servicios sociales especializados en infancia y adolescencia.

4. 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.

5. 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.

6. Si no se obtiene la colaboración de los progenitores, de los titulares de la tutela o de la guarda, o si se niegan a participar en la ejecución de las medidas acordadas y ello comporta un peligro para el desarrollo o bienestar personal del niño o el adolescente, o si en el transcurso de la intervención se da cualquier otra situación de desamparo, los servicios especializados de atención a los niños y a los adolescentes deben

elaborar el informe propuesta y elevarlo al departamento competente para que incoe el correspondiente procedimiento de desamparo. Artículo 1o4. Medidas de atención social y educativa ante las situaciones de riesgo. Las medidas que pueden establecerse una vez valorada la situación de riesgo son las siguientes:

a) La orientación, el asesoramiento y la ayuda a la familia. La ayuda a la familia incluye las actuaciones de contenido técnico, económico o material dirigidas a mejorar el entorno familiar y a hacer posible la permanencia del niño o el adolescente en el mismo.

b) La intervención familiar mediante el establecimiento de programas socioeducativos para los progenitores, tutores o guardadores con la finalidad de que alcancen capacidades y estrategias alternativas para el cuidado y la educación de sus hijos o del niño o el adolescente tutelado.

c) El acompañamiento del niño o el adolescente a los centros educativos o a otras actividades, y el apoyo psicológico o las ayudas al estudio.

d) La ayuda a domicilio.

e) La atención en centro abierto y otros servicios socioeducativos.

f) La atención sanitaria, que incluya la intervención psicoterapéutica o el tratamiento familiar, tanto para los progenitores o los titulares de la tutela o de la guarda, como para el niño o el adolescente.

g) Los programas formativos para adolescentes que han abandonado el sistema escolar.

h) La asistencia personal para los progenitores, tutores y guardadores con diversidad funcional que les permita asumir sus obligaciones de atención y cuidado de los niños y los adolescentes.

i) La asistencia personal para los niños y los adolescentes con diversidad funcional que les permita superar la situación de riesgo.

j) Cualquiera otra medida de carácter social y educativo que contribuya a la desaparición de la situación de riesgo.

Artículo 119. Guarda protectora

1. Los progenitores o las personas titulares de la tutela, si concurren circunstancias graves y ajenas a su voluntad que les impiden cumplir temporalmente las funciones de guarda, pueden solicitar al departamento competente en materia de protección de los niños y los adolescentes que asuma la guarda del niño o el adolescente mientras se mantenga aquella situación. Esta guarda se realiza mediante el acogimiento en un centro o por parte de una persona o una familia.

2. La guarda protectora no afecta a la obligación de los progenitores o de otros parientes de hacer todo lo necesario para asistir a los niños o a los adolescentes ni la obligación de prestarles alimentos en el sentido más amplio.

3. La resolución administrativa de guarda debe determinar la obligación de los progenitores u otros parientes de contribuir al sostenimiento del niño o el adolescente en los términos que se establezcan reglamentariamente.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 120. *Tipología de las medidas*

1. Las medidas que deben adoptarse por resolución motivada, siempre teniendo en cuenta el interés del niño o el adolescente, pueden ser las siguientes:

- a) El acogimiento familiar simple por una persona o una familia que pueda suplir, temporalmente, el núcleo familiar natural del niño o el adolescente.
- b) El acogimiento familiar permanente.
- c) El acogimiento familiar en unidad convivencial de acción educativa.
- d) El acogimiento en un centro público o concertado.
- e) El acogimiento preadoptivo.
- f) Las medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal.
- g) Cualquier otra medida de tipo asistencial, educativo o terapéutico aconsejable, de acuerdo con las circunstancias del niño o el adolescente.

2. Las medidas de acogimiento familiar, siempre que sea posible, tienen preferencia respecto de las que conllevan el internamiento del menor o la menor en un centro público o concertado.

3. El niño o el adolescente para cuya protección es necesaria la aplicación de la medida de acogimiento en familia ajena o en centro tiene derecho a ser acogido lo más cerca posible de su domicilio, salvo que no le resulte beneficioso.

Artículo 121. *Procedimiento para la adopción de medidas*

La adopción de cualquier medida de protección debe hacerse mediante resolución motivada y notificada, de acuerdo con lo establecido por el artículo 108; y, salvo en los supuestos de adopción de medidas cautelares, debe cumplirse el procedimiento determinado legalmente.

Artículo 122. *Revisión y modificación*

Las medidas de protección pueden ser revisadas y modificadas en cualquier momento en función de la evolución de la situación del niño o el adolescente. Con esta finalidad, los equipos técnicos competentes deben informar semestralmente al órgano competente en materia de protección de los niños y los adolescentes de la evolución de la situación y del seguimiento que realizan de la misma.

Artículo 125. *Medida de acogimiento familiar*

1. El niño o el adolescente desamparado debe ser confiado a una familia o a una persona que haga posible el desarrollo integral de su personalidad.

2. Las personas que reciben a un niño o a un adolescente en acogimiento ejercen su guarda y tienen la obligación de velar por esta persona, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle una formación integral, bajo la supervisión de la entidad competente, que debe facilitar la ayuda y el asesoramiento necesarios.

Artículo 126. *Clases*

1. El acogimiento familiar puede ser simple o permanente.

2. El acogimiento familiar simple debe acordarse si se prevé que el desamparo será transitorio, y puede tener diferentes modalidades; la tipología y la duración de las modalidades de acogimiento familiar simple deben establecerse reglamentariamente.

3. El acogimiento familiar permanente debe acordarse si se prevé que el desamparo será definitivo y no se considera más favorable para el interés del niño o el adolescente la aplicación del acogimiento preadoptivo o cuando este no sea posible.

Artículo 127. *Acogimiento en familia extensa y acogimiento en familia ajena*

1. El acogimiento familiar, simple o permanente, puede constituirse en la familia extensa del niño o el adolescente o en familia ajena.

2. A los efectos de la presente Ley, se entiende por familia extensa aquella en la que existe una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad entre el niño o el adolescente y la persona acogedora, o uno de los miembros de la familia acogedora, así como con los convivientes con el niño o el adolescente en los últimos dos años.

3. El acogimiento simple o permanente en familia extensa tiene preferencia respecto del acogimiento en familia ajena.

4. La elección de los familiares en el acogimiento simple o permanente en familia extensa debe hacerse teniendo en cuenta, en cualquier caso, que quienes quieren acoger al niño o adolescente han mostrado suficiente interés por su bienestar, que existe vínculo afectivo con el mismo, que tienen la capacidad de preservarle de las condiciones que generaron la situación de desamparo, y una aptitud educadora adecuada. Asimismo, no debe haber oposición al acogimiento por parte de las personas que conviven en el domicilio de los acogedores.

Artículo 131. *Acogimiento convivencial de acción educativa*

1. El acogimiento en una unidad convivencial de acción educativa es el ejercido por personas previamente seleccionadas y calificadas por razón de su titulación, formación y experiencia en el ámbito de la infancia y la adolescencia.

2. El acogimiento en una unidad convivencial de acción educativa puede acordarse fundamentalmente respecto de niños o adolescentes con diversidad funcional, grupos de hermanos y otros en dificultades especiales o con necesidades educativas especiales.

Artículo 132. *Adopción de la medida de acogimiento en centro*

1. El acogimiento en centro debe acordarse cuando se prevé que el desamparo o la necesidad de separación de la propia familia serán transitorios y no ha sido posible o aconsejable el acogimiento por una persona o una familia. Es también aplicable cuando, existiendo los requisitos para el acogimiento preadoptivo, este no ha podido constituirse.

2. El acogimiento en centro consiste en ingresar al niño o al adolescente en un centro público o concertado adecuado a sus características, para que reciba la atención y la educación necesarias.

3. Los centros deben ser abiertos, integrados en un barrio o una comunidad, y deben organizarse siempre en unidades que permitan un trato afectivo y una vida cotidiana personalizados.

4. Los acogimientos en centros se constituyen por resolución del órgano competente en materia de protección de los niños y los adolescentes.

5. Los hermanos deben ser acogidos en el mismo centro, salvo que no les resulte beneficioso.

6. El director o directora del centro ejerce por delegación las facultades y las obligaciones inherentes a la guarda.

7. La estancia durante períodos de tiempo cortos, fin de semana o vacaciones de un niño o adolescente con medida de acogimiento en centro, con una persona o familia colaboradora, debe tener lugar en las condiciones que se establezcan reglamentariamente, atendiendo de modo prioritario los casos de los niños o los adolescentes con discapacidades u otras situaciones que dificultan el establecimiento de un acogimiento simple o permanente.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 129. *Formalización del acogimiento*

4. El acogimiento de hermanos debe confiarse a una misma persona o familia, salvo que existan circunstancias que justifiquen su separación, y deben facilitarse las relaciones entre el niño o el adolescente y su familia natural cuando sea posible el reintegro a esta, para favorecerlo, y cuando pueda beneficiar al niño o al adolescente.

Artículo 132. *Adopción de la medida de acogimiento en centro*

5. Los hermanos deben ser acogidos en el mismo centro, salvo que no les resulte beneficioso.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 146. *Transición a la vida adulta y a la autonomía personal*

1. Las medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal deben consistir en ofrecer acompañamiento en la inserción sociolaboral y de vivienda para garantizar una preparación progresiva para la independencia personal, de acuerdo con las necesidades formativas y de integración social y laboral de cada adolescente.

2. Estas medidas pueden acordarse, fundamentalmente, respecto de adolescentes mayores de dieciséis años, con su consentimiento, que se encuentren con escasas posibilidades de retorno al núcleo familiar de origen o sin perspectivas de integración en otros núcleos de convivencia y que tengan riesgo de exclusión social al alcanzar la mayoría de edad.

Artículo 151. *Medidas asistenciales*

1. Alcanzada la mayoría de edad, la emancipación o la habilitación de edad, se extinguen las medidas de protección. Sin embargo, el organismo competente de la Generalidad puede disponer las medidas asistenciales que considere necesarias, mediante resolución motivada y con el consentimiento de la persona interesada o, en su defecto, si se trata de un presunto o una presunta incapaz, mediante autorización judicial.

2. Estas medidas asistenciales pueden tener contenido económico, jurídico y social o consistir en el otorgamiento o el mantenimiento de una plaza en centro y pueden extenderse hasta los veintiún años de edad.

3. El abogado o abogada de la Generalidad puede representar y defender en juicio a las personas extuteladas que, al alcanzar la mayoría de edad, la emancipación o la habilitación de edad lo soliciten, siempre que la representación y defensa se haya iniciado durante la minoría de edad.

Artículo 152. *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*

1. El organismo competente debe facilitar la orientación, la formación y el apoyo necesarios a los jóvenes extutelados que, al llegar a la mayoría de edad, a la emancipación o a la habilitación de edad lo soliciten, siempre que cumplan los requisitos establecidos por los programas de autonomía personal.

2. Los programas de autonomía personal tienen como objetivo ofrecer a los jóvenes extutelados los recursos de apoyo personal, de vivienda, formativos y laborales necesarios para asesorarlos y acompañarlos en el ejercicio de la plena ciudadanía en condiciones de igualdad, con responsabilidad y con el máximo grado de integración en la sociedad en la que viven.

3. Los programas de autonomía personal deben incluir metodologías de inserción fundamentadas en el análisis de género para asegurar la adquisición de competencias profesionales que permitan mejorar la empleabilidad de los jóvenes extutelados.

DATOS Y ESTADÍSTICAS

Artículo 19. *Conocimiento riguroso y divulgación de la realidad social*

1. La información general y estadística sobre la situación social de los niños y los adolescentes en Cataluña debe estar a disposición de toda la ciudadanía de Cataluña, como base de las políticas de infancia, y debe asegurarse la desagregación de todos los datos por sexo, edad y diversidad funcional. Los estudios y los datos sobre el bienestar, las desigualdades y las situaciones de riesgo en Cataluña deben disponerse desagregadamente por territorios.

Artículo 20. *Evaluación*

Los poderes públicos, a partir de los estudios y los informes, deben evaluar el resultado de las políticas aplicadas. Estos estudios e informes tienen carácter público.

Disposición adicional tercera. *Sistema de información y gestión en infancia y adolescencia*

La Generalidad, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, debe dotar progresivamente al sistema de información y gestión en infancia y adolescencia, creado por el artículo 25, de la infraestructura necesaria para que se pueda desarrollar como sistema de información para la tramitación, comunicación e información de los entes públicos y las Administraciones que desarrollen sus funciones en materia de protección de menores, así como adaptarse a las exigencias del sistema de información social al que se refiere el artículo 42 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales.



EXTREMADURA

Ley 4/1994, de 10 de noviembre, de Protección y Atención a Menores

CONCEPTO DE PROTECCIÓN/PRINCIPIOS

Artículo 3

Bajo el superior principio de la prevalencia, en todo momento, del interés del menor sobre cualquier otro concurrente, los principios rectores que informarán la actuación de la Junta de Extremadura en esta materia serán los siguientes:

- a) Respeto de la libertad y dignidad de los menores. así como de sus señas de identidad y características individuales o colectivas.
- b) Facilitar el mantenimiento del entorno familiar del menor, siempre que fuera posible y las circunstancias no lo desaconsejasen.
- c) Fomento de la solidaridad y sensibilidad social hacia la problemática de los menores necesitados de atención.
- d) Promocionar el rápido acceso en la prestación de los recursos institucionales, fomentando la coordinación y actuación conjunta con las distintas Administraciones Públicas para obtener un óptimo aprovechamiento de los mismos.
- e) Remover todo tipo de obstáculos que impidan la formación integral del menor.
- f) Fomento de la prevención de la marginación infantil, así como el desarrollo de programas públicos y actuaciones encaminadas a erradicarla, realizando, por parte de las distintas Administraciones Públicas programas educativos, culturales, recreativos. de ocio y tiempo libre. tendentes a evitar situaciones sociales de riesgo para la formación de los menores.
- g) Fomentar la realización, por parte de las distintas Administraciones Públicas, de programas culturales, recreativos, de ocio y tiempo libre tendentes a evitar situaciones sociales de riesgo para la formación de los menores.
- h) Fomentar los hábitos familiares que impidan que menores de edad se encuentren en horas nocturnas en ambientes que puedan conducir a situaciones de riesgo y desprotección a que dificulten el normal desarrollo del menor.

Artículo 10

Se entienden por medidas de protección de menores aquellas actuaciones de carácter administrativo o judicial encaminadas a prevenir o erradicar situaciones de desamparo de menores. La adopción o propuesta de las mismas corresponde a la Junta de Extremadura. sin perjuicio de las facultades atribuidas por la legislación vigente al Ministerio Fiscal.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL Y PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 14

La Junta de Extremadura arbitrará un sistema de apoyo a las familias biológicas de los menores consistente en prestaciones de tipo económico, psicológico y educativo que impidan que situaciones de carencia desemboquen en el desamparo del menor y que favorezcan su permanencia en el núcleo familiar.

Artículo 15

Igualmente, con carácter preventivo, la Consejería de Bienestar Social asumirá transitoriamente la guarda de los menores cuando quienes tengan potestad sobre los mismos lo soliciten y acrediten la imposibilidad temporal de atenderlos. No obstante ello cuando la duración o mantenimiento de esta situación vaya en detrimento del interés del menor podrá incoarse el oportuno expediente de adopción de medidas de protección.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 16

En caso de declaración de desamparo, la Junta de Extremadura podrá adoptar las siguientes medidas:

- a) Acogimiento familiar simple y sin fines adoptivos.
- b) Acogimiento familiar preadoptivo.
- c) Asunción de la guarda a través de centros especializados de acogida de menores.
- d) Propuesta de adopción.
- e) Cualquier otra medida aconsejable de carácter económico, asistencial, educativo o terapéutico en atención a las circunstancias del menor.

Artículo 18

La guarda de menores se llevará a cabo en las condiciones establecidas en el Código Civil.

Artículo 19

La asunción de la guarda, que será ejercida por los responsables de los centros de acogida de menores, se configura como una medida de protección subsidiaria, indicada en aquellos casos en que no fuera posible o recomendable acudir a las medidas de apoyo o acogimiento familiar.

Artículo 20

Para la ejecución de la medida descrita en el artículo anterior y siempre que las circunstancias del caso lo permitan, el ingreso de un menor en un centro de acogida deberá realizarse, preferentemente, en el medio más próximo a su entorno familiar y social, procurando que su relación con el exterior no sufra alteraciones, facilitando al máximo las actividades fuera del centro y las visitas de familiares, excepto cuando medie resolución judicial en sentido contrario.

Artículo 21

A los efectos de la Ley de Servicios Sociales de Extremadura, los centros de acogida de menores tendrán la consideración de centros especializados de servicios sociales.

Artículo 22

La Junta de Extremadura, dentro de su ámbito territorial, podrá habilitar como instituciones colaboradoras de integración familiar a aquellas asociaciones o fundaciones no lucrativas en cuyos estatutos o reglas figure como fin la protección de menores, siempre que dispongan de los medios técnicos, materiales y humanos necesarios para la realización de las funciones que les sean encomendadas. La colaboración de estas instituciones será prestada a través de centros y hogares o pisos de acogida, que estarán en todo caso sujetos a la previa acreditación y posterior asesoramiento y supervisión de la Junta de Extremadura. La Junta de Extremadura arbitrará un sistema de convenio o concierto de financiación con las instituciones privadas de integración familiar cuyo interés social así lo demande.

Artículo 23

La medida de acogimiento familiar será adoptada cuando las circunstancias personales del menor aconsejaren la salida del hogar familiar por un tiempo de duración indeterminado.

Artículo 25

El acogimiento familiar simple estará orientado a la reintegración del menor en su propia familia. Su duración no podrá ser superior a un año y, durante su vigencia y en la medida de lo posible, se fomentarán las relaciones con su unidad familiar a fin de facilitar su retorno a la misma. El acogimiento familiar simple podrá ser remunerado, entendiéndose por tal el derecho de la familia acogedora a ser compensada por los gastos sanitarios educativos y de manutención del menor.



GALICIA

Ley 3/2011, de 30 de junio, de Apoyo a la Familia y a la Convivencia de Galicia

CONCEPTO DE PROTECCIÓN/PRINCIPIOS

Artículo 38. Principios rectores

Serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos de Galicia en el ejercicio de las funciones de atención y protección a la infancia y la adolescencia:

- a) La primacía del interés de la o el menor sobre cualquier otro interés que inspirase las actuaciones públicas o privadas de quien se encargue de su protección por legítimo que este fuera. Para la determinación de ese interés se atenderá en primer término a las necesidades y derechos de los niños, niñas y adolescentes, se tendrán en cuenta sus opiniones y deseos manifestados con juicio suficiente y se considerará su individualidad en el marco familiar y social.
- c) El mantenimiento de la o el menor en el núcleo o medio familiar o entorno de origen, salvo que no sea conveniente para su interés.
- d) La consecución de la integración sociofamiliar de los niños, niñas y adolescentes, garantizando, siempre y cuando sea posible, la permanencia en su ambiente familiar y entorno comunitario.

Artículo 46. Principio general

1. En la atención integral a la infancia y la adolescencia, tendrán carácter prioritario las actuaciones dirigidas a prevenir posibles situaciones de desprotección y conflicto social en que se puedan encontrar, así como las graves carencias que menoscaben su desarrollo.

Artículo 48. Conceptos generales

- 1. A efectos de la presente ley, se entiende por sistema de protección de menores el conjunto de servicios, actuaciones y medidas de intervención de los poderes públicos destinadas a paliar las situaciones de desprotección y conflicto social en que puedan encontrarse las personas menores de edad.
- 2. Constituyen situaciones de desprotección las de riesgo y las de desamparo.
- 3. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 2/2006, de derecho civil de Galicia, se considera situación de riesgo la que se produce de hecho cuando la persona menor de edad, sin estar privada en su ámbito familiar de la necesaria asistencia moral o material, se ve afectada por cualquier circunstancia que perjudique su desarrollo personal, familiar, social o educativo y que permita razonablemente temer que en el futuro pueda estar incurso en una situación de desamparo, inadaptación o de exclusión social.
- 4. Se considera situación de desamparo la definida en el artículo 7 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, y en el artículo 172.1 del Código civil como la situación que se produce de hecho a causa del incumplimiento o del posible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de las personas menores de edad, cuando estas queden privadas de la necesaria asistencia.

Artículo 55. Medidas de protección

Se consideran medidas de protección:

- a) El apoyo a la familia cuando en la resolución que lo adopte se determine su carácter de medida.
- b) La tutela.
- c) La asunción de la guarda de la o el menor, ejercida mediante el acogimiento.
- d) La adopción.
- e) Las medidas que se adopten con respecto a las menores y los menores en situación de conflicto social.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 6. Principios rectores

- 1. Se reconocerá, respetará, apoyará y protegerá a la familia como medio de transmisión de la vida, de solidaridad, de educación y de valores humanos fundamentales y como ámbito privilegiado para el desarrollo personal y el equilibrio emocional y afectivo.
- 2. La Xunta de Galicia someterá sus actuaciones en materia de familia a los principios rectores de libertad, igualdad y responsabilidad pública.
 - a) Principio de libertad. Se respetará siempre la libertad de organización de la vida familiar y de la convivencia en el respeto a la dignidad y los derechos esenciales de las personas que integran la familia.
 - b) Principio de igualdad:
 - 1.º) Se reconocerá y respetará la igual dignidad de hombres y mujeres, la igualdad de sus derechos y su corresponsabilidad en la vida familiar, particularmente en el mantenimiento, cuidado y educación de los hijos e hijas, ascendientes y personas a su cargo.
 - 2.º) Se promoverá la igualdad de oportunidades de los hombres y las mujeres en el acceso al mundo laboral y en la asunción de las tareas familiares, mediante actuaciones que procuren la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
 - 3.º) Se reconocerá a los niños, niñas y adolescentes su dignidad y se promoverá el ejercicio pleno de los derechos y responsabilidades que tienen reconocidos en las convenciones internacionales y en nuestro ordenamiento jurídico.
 - c) Principio de responsabilidad pública:
 - 1.º) Se atenderá, apoyará y protegerá a las familias como núcleo fundamental de la sociedad en el cumplimiento de sus funciones.
 - 2.º) Se dispensará especial atención a las familias con dificultades derivadas de su estructura o de sus circunstancias, y a aquellas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad o en riesgo de exclusión social.

3.º) Se protegerá a los miembros más vulnerables de la familia, y se realizarán las actuaciones de prevención y protección de las situaciones de violencia, abuso, soledad, abandono o indefensión.

4.º) Se proporcionarán los medios necesarios para la orientación en la resolución de conflictos familiares y de mediación cuando proceda.

Artículo 7. Protección de la familia

La Xunta de Galicia velará por el cumplimiento de los principios recogidos en el artículo anterior y garantizará una protección integral de la familia, arbitrando las medidas necesarias para evitar toda discriminación de la misma o de sus miembros en razón a su propio carácter, tanto en el orden jurídico como en el económico y social.

Artículo 9. Grupos de familias de especial consideración

A efectos de la presente ley, merecen una protección especial los siguientes grupos de familias:

- a) Las familias numerosas.
- b) Las familias monoparentales.
- c) Las familias con personas mayores a cargo.
- d) Las familias con personas con discapacidad a cargo.
- e) Las familias con personas dependientes a cargo.
- f) Las familias acogedoras.

Artículo 18. Trato preferente de los miembros de las familias de especial consideración

Los miembros de las familias de especial consideración tendrán trato preferente en los siguientes ámbitos, de acuerdo con lo que se establezca en la normativa sectorial correspondiente:

a) En el ámbito educativo y formativo:

1.º) En la educación no universitaria sostenida con fondos públicos, en la concesión de becas, ayudas o bonificaciones para libros, material escolar, comedores y transporte en todas las etapas de la educación no universitaria. Se dará preferencia para el acceso de alumnos y alumnas pertenecientes a familias numerosas y monoparentales en centros de educación infantil dependientes de la Xunta de Galicia, con reducción de tarifas en las escuelas infantiles de 0-3 años y ayudas económicas para los alumnos y alumnas de estas escuelas no financiadas con fondos públicos.

2.º) En la educación universitaria, en la concesión de becas para cubrir gastos de enseñanza, alojamiento y desplazamiento.

3.º) En el acceso a los cursos de formación ocupacional.

b) En el ámbito de la vivienda, respecto a los programas públicos de acceso a la vivienda o de reforma, adaptación o rehabilitación de la vivienda habitual.

c) En el ámbito del ocio, tiempo libre y cultura, mediante bonificaciones para el acceso a los servicios, recursos y programas.

d) En el ámbito de las nuevas tecnologías, mediante ayudas para la contratación de servicios y productos tecnológicos.

e) En el ámbito del transporte público, mediante bonificación en las tarifas.

f) En el ámbito tributario, mediante el establecimiento por la Xunta de Galicia de beneficios fiscales en el área de sus competencias.

Artículo 32. Concepto de apoyo familiar

El apoyo familiar es un proceso encaminado a facilitar una dinámica familiar positiva, la solución de problemas y la toma de decisiones, además de potenciar y desarrollar los recursos familiares. El apoyo familiar comprenderá los niveles siguientes:

a) Informativo, facilitando a las familias la información necesaria para favorecer una mejor comprensión del medio y de los recursos disponibles.

b) Educativo y formativo, proporcionando a las familias los medios necesarios para el desarrollo integral de sus funciones y habilidades, fortaleciendo los vínculos del sistema familiar y facilitando que la dinámica individual y familiar sea creativa, eficaz y enriquecedora.

c) Preventivo, de preparación ante las distintas etapas o situaciones por las que pasan las familias en su ciclo vital.

d) Ayuda personal y emocional, ofreciendo atención y acompañamiento en cualquier momento de la vida y, en especial, en los momentos de crisis provocadas por desgracias inesperadas, tanto formal a través de la terapia familiar como informal a través de las redes de ayuda mutua o grupos de apoyo familiar.

e) Orientación, acompañando a las familias, ofreciendo asesoramiento para la toma de decisiones, la resolución de conflictos y la movilización de los recursos propios y del entorno, así como en el proceso de planificación de apoyos.

f) Terapia y tratamiento a fin de superar los dinamismos disfuncionales de las familias, haciendo posible su progreso y adaptación.

Artículo 33. Finalidades de la orientación familiar

La finalidad del apoyo familiar es el fortalecimiento, enriquecimiento y mejora de la calidad de vida de las personas en el seno familiar y de la familia como grupo.

El apoyo familiar abordará los problemas que puedan surgir en la familia y por extensión en los miembros que la componen, prestando especial atención al interés superior y a la vulnerabilidad de las y los menores, y atendiendo especialmente a:

a) Las crisis del ciclo vital de la familia.

b) Las situaciones de conflicto.

c) La viabilidad adaptativa del grupo familiar: apoyo, protección y desarrollo.

Artículo 36. Red de recursos

La Xunta de Galicia potenciará y desarrollará una red de recursos adecuados para garantizar la efectividad de los procesos de apoyo familiar y mediación para que estos puedan llegar a los sectores de población más amplios posible, tanto a través de las nuevas tecnologías como en la modalidad de atención presencial. En concreto, a través de los departamentos competentes en materia de familia y justicia, constituirá servicios de apoyo y atención a las familias a través de las tecnologías de la información y comunicación y promoverá, reforzará y ampliará los servicios de orientación familiar, de mediación y los puntos de encuentro familiar.

Artículo 47. Acciones y medidas de prevención

La Xunta de Galicia, a través del departamento competente, y en colaboración, en su caso, con las restantes Administraciones Públicas, promoverá, entre otras, las medidas siguientes:

a) La sensibilización de la ciudadanía en el conocimiento, respeto y asunción de los derechos de la infancia y la adolescencia.

b) El desarrollo de programas dirigidos a promover el cuidado y atención adecuada de las y los menores en sus familias.

c) El apoyo a las y los menores, a través de medidas y ayudas económicas y/o técnicas, que se dirigirán a cubrir sus necesidades básicas y mejorar su entorno familiar.

d) El conocimiento y fomento de los recursos destinados a la atención a la infancia y la adolescencia, procurando que los niños, niñas y adolescentes dispongan de los medios necesarios para su desarrollo integral y facilitándoles el acceso a los mismos.

e) La realización de programas para la prevención, detección y seguimiento del absentismo y fracaso escolar, y el desarrollo de programas formativos de cualificación profesional inicial dirigidos a ofrecer alternativas a las y los menores, proporcionándoles una formación preprofesional que favorezca una próxima incorporación laboral.

f) El desarrollo de programas de integración social de las y los menores con dificultades especiales, dirigidos a procurar la eliminación de aquellas barreras físicas y de comunicación que les impidan su pleno desarrollo personal y su integración educativa y social.

g) La promoción de los valores de igualdad, respeto e integración, desarrollando programas para la prevención, control y erradicación del acoso escolar, la violencia de género y las actitudes xenófobas.

h) La elaboración y ejecución de programas de prevención de las situaciones de riesgo, maltrato y explotación infantil.

i) El favorecimiento de la integración social de las y los menores en situación de desajuste social, mediante actuaciones que les proporcionen las habilidades necesarias para evitar conductas antisociales y delictivas.

j) La promoción de hábitos saludables, incluida la prevención del consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias nocivas.

k) La promoción de programas de información y sensibilización sobre las y los menores y sus problemáticas particulares, incentivando la colaboración ciudadana en la denuncia de posibles situaciones o circunstancias que pongan en peligro su integridad y desarrollo personal.

l) El fomento entre los medios de comunicación social de la divulgación de información de interés para las y los menores, promoviendo publicaciones y espacios en las televisiones públicas dirigidos a la infancia y la adolescencia y realizados con su participación.

m) La orientación para el uso adecuado del ocio y el tiempo libre.

n) La promoción y ejecución de programas informativos y formativos en materia afectivo-sexual adecuados a las diferentes etapas evolutivas.

Del apoyo a la familia

Artículo 59. Concepto y contenido

1. El apoyo a la familia tiene como objetivo proveer las ayudas económicas, materiales, sociales, educativas y terapéuticas que permitan la mejora del medio familiar y la atención de las necesidades del niño, niña o adolescente para evitar la separación familiar o procurar, en su caso, el retorno a la misma.

2. El apoyo se llevará a cabo mediante la intervención técnica de los servicios sociales comunitarios, tanto básicos como específicos, así como de los especializados, de la Administración de la Comunidad Autónoma, por parte de profesionales especializados.

Artículo 60. Actuaciones de apoyo a la familia

El apoyo a la familia comprende, entre otras, las actuaciones siguientes:

a) El asesoramiento y orientación técnica para promover el desarrollo personal de los padres, madres, tutores, tutoras, guardadores o guardadoras y facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales y una dinámica familiar normalizada.

b) La educación familiar para capacitar a padres, madres, tutores, tutoras, guardadores o guardadoras en sus funciones de atención, educación y cuidado de las y los menores a su cargo.

c) Los programas de intervención para la preservación o reunificación de la familia y para la normalización de la convivencia en la misma.

d) El seguimiento de la evolución del niño, niña o adolescente en la familia y en su medio social.

e) La atención en centros de día.

f) Ayudas y prestaciones económicas temporales.

g) La ayuda a domicilio para permitir la permanencia en el mismo del niño, niña o adolescente y favorecer su cuidado y atención.

h) La mediación como técnica de resolución de conflictos en el seno de la familia.

i) Cualesquiera otras actuaciones que contribuyan a la consecución de los fines contemplados en el artículo anterior.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 46. Principio general

2. Las actuaciones de prevención tendrán por objeto:

a) Evitar o reducir las causas que provoquen o favorezcan los procesos de marginación o inadaptación de los niños, niñas y adolescentes, las circunstancias de carencia o de desprotección que dificulten o menoscaben el libre y pleno desarrollo de los mismos, y los factores que propicien el deterioro de su entorno sociofamiliar.

b) Reducir o contrarrestar los efectos producidos por las causas, circunstancias y factores referidos en el apartado anterior.

c) Impedir las situaciones individuales de riesgo o de desamparo.

De la situación de riesgo

Artículo 49. Situaciones de riesgo

Constituyen situaciones de riesgo:

a) La falta de atención física o intelectual de la persona menor de edad por parte de sus padres, madres, tutores, tutoras, guardadores o guardadoras que suponga perjuicio leve para su salud física o emocional, descuido no grave de sus necesidades principales u obstaculización para el ejercicio de sus derechos, cuando se estime, por su naturaleza o la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos.

b) La dificultad seria que las personas referidas en el apartado anterior tengan para dispensar adecuadamente al niño o niña o adolescente la referida atención física e intelectual, no obstante su voluntad de hacerlo, cuando ello suponga los efectos descritos en dicho apartado.

c) La utilización del castigo físico o emocional sobre la o el menor que, sin constituir episodio severo o patrón crónico de violencia, perjudique su desarrollo.

d) Las carencias de todo orden que, no pudiendo ser compensadas adecuadamente en el ámbito familiar, ni impulsadas desde el mismo para su tratamiento a través de los servicios y recursos esenciales y/o normalizadores, puedan propiciar la exclusión social, inadaptación o desamparo de la o el menor.

e) El conflicto abierto y permanente entre los padres, madres, tutores, tutoras, guardadores o guardadoras, o entre cualquiera de ellos y la persona menor, cuando pueda perjudicar el desarrollo personal o social de la misma.

f) Cualesquiera otras situaciones, además de las contempladas en este artículo, que, de persistir, pudieran evolucionar y derivar en desamparo de la o el menor.

Artículo 50. Actuación ante la situación de riesgo

1. Corresponde a las entidades locales, en el marco de lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica reguladora del régimen local y de los servicios sociales, la detección, valoración e intervención en las situaciones de riesgo de cualquier índole y la activación de sus propios recursos o en colaboración con las demás Administraciones y servicios públicos y privados.

2. El procedimiento para la valoración del riesgo, así como las actuaciones que habrán de llevarse a cabo se desarrollarán reglamentariamente, garantizando, en todo caso, la audiencia de la o el menor y la de sus padres, madres, tutores, tutoras, guardadores o guardadoras, en los términos establecidos en la presente Ley.

3. Se garantizará la participación de profesionales con las titulaciones técnicas adecuadas en la valoración e intervención en situaciones de riesgo, así como la persona profesional de referencia para cada caso.

Artículo 51. Objetivo de la actuación administrativa

La actuación administrativa ante las situaciones de riesgo estará orientada a conseguir:

a) La mejora del medio familiar, con la colaboración de los padres, madres, tutores, tutoras, guardadores o guardadoras y del propio niño, niña o adolescente.

b) La idoneidad de las condiciones sociales, económicas y culturales de los niños, niñas y adolescentes.

c) La eliminación, neutralización o disminución de los factores de riesgo y dificultad social mediante la capacitación de los padres y madres para atender adecuadamente las necesidades del niño, niña o adolescente, proporcionándoles los medios, tanto técnicos como económicos, y la ayuda necesaria que permitan la permanencia del mismo o la misma en el hogar.

d) La satisfacción adecuada de las necesidades principales de la o el menor por los servicios y recursos esenciales y/o normalizadores, propiciando las acciones compensatorias adicionales necesarias, en su caso, para garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos.

Artículo 56. Principios de intervención mínima y proporcionalidad

1. En las situaciones de desprotección social de las o los menores, la actuación de la Xunta de Galicia estará guiada por el principio de intervención mínima, conforme a lo que se otorgará siempre prioridad a la actuación en el entorno familiar del niño, niña o adolescente, para evitar, siempre y cuando sea posible, que sea separado del mismo.

2. La Xunta de Galicia, en la aplicación, modificación y cesación de las medidas de protección actuará con la máxima flexibilidad y regida por el principio de proporcionalidad, para garantizar en todo momento la adecuación de las medidas a la situación concreta de la o el menor. Para ello, además de la documentación de todo procedimiento, arbitrará un sistema de seguimiento.

Artículo 57. Cooperación de la familia

1. La familia objeto de las medidas de protección deberá cooperar en la consecución de los objetivos fijados para la intervención.

2. La ausencia de cooperación u obstaculización en su desarrollo podrán fundamentar la cesación de las medidas y la consideración sobre la posible adopción de otras, incluidas las acciones judiciales pertinentes, sin perjuicio de las intervenciones inmediatas que pudieran resultar necesarias en caso de peligro para la vida o integridad física de la persona menor.

Artículo 66. De la guarda rogada

1. Los padres, madres, tutores o tutoras podrán solicitar la guarda administrativa de las personas menores de edad que tengan a su cargo, en los casos y la forma contemplada en el artículo 12 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia.

2. Cuando se acuerde la guarda, se procurará que las personas a que se refiere el apartado anterior se impliquen en la atención a las o los menores, y a tal efecto aquellos que dispongan de medios habrán de contribuir al sostenimiento de las cargas derivadas de su cuidado, satisfaciendo a la Administración el precio público que, en función de sus posibilidades, esta determine, o asumiéndolas directamente.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 65. Ejercicio

1. La guarda se ejercerá a través de la figura del acogimiento familiar o residencial.

2. El ejercicio de la guarda supondrá una intervención individualizada con cada menor, la cual se llevará a cabo a través de la colaboración activa del órgano competente de la Comunidad Autónoma de Galicia con las personas titulares de la patria potestad, las que ejerzan la guarda y las entidades públicas y privadas.

3. La guarda de la o el menor durará el tiempo imprescindible en cuanto perduren las circunstancias que han dado lugar a su asunción.

4. Durante ese tiempo, y si conviene a su interés, se procurará que las relaciones familiares y sociales del niño, niña o adolescente sufran las menores alteraciones, manteniéndolo o manteniéndola lo más cerca posible de su entorno y atendiendo en todo momento a su reintegración en la propia familia de origen. En los supuestos en que se prevea el retorno de la o el menor con su familia, se trabajará desde los primeros momentos con ese objetivo, proporcionando a esta los apoyos necesarios mediante las actuaciones contempladas en el artículo 60 de la presente Ley. Los padres, madres, tutores y tutoras tendrán derecho a visitar a la menor o al menor salvo que le resulte perjudicial.

5. Podrán acordarse limitaciones a los derechos de las personas menores de edad respecto a aquellas situaciones, actividades o conductas que puedan ser perjudiciales para ellas mismas u otras personas, con medidas de naturaleza pedagógica y evitando que supongan menoscabo de la atención a sus necesidades y derechos básicos o amenaza para su integridad física o intelectual.

6. Cualquier variación en el ejercicio de la guarda, incluido el traslado de centro, será acordada de forma motivada previa audiencia de la o el menor, así como de la familia, en su caso, y notificada a los padres, madres, tutores o tutoras; asimismo será comunicada al Ministerio Fiscal, así como a la autoridad judicial cuando la hubiera acordado.

7. Sin perjuicio de las competencias de superior vigilancia que incumben al Ministerio Fiscal, corresponde al órgano competente de la Xunta de Galicia el seguimiento y vigilancia de la medida de guarda adoptada, para lo que se procurará periódicamente cuanta información resulte precisa.

Artículo 68. Concepto y contenido

1. El acogimiento es el modo de ejercicio de la guarda como medida de protección, consistente en la integración de la o el menor en una familia, en su modalidad de familiar, o en su alojamiento y atención en un centro, en la modalidad de residencial.

Artículo 69. Criterios de aplicación

Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 15.1 y 16.2 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, y en aplicación de los principios rectores de la actuación de los poderes públicos de Galicia en el ejercicio de las funciones de atención y protección a la infancia y la adolescencia, para la adopción de la medida de acogimiento se atenderá preferentemente a los criterios siguientes:

a) Dar prioridad a la utilización del acogimiento familiar sobre el residencial.

c) Favorecer la permanencia del niño, niña o adolescente en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en familia extensa, salvo que no fuera aconsejable para el interés de la persona menor acogida o de las o los menores del grupo familiar acogedor.

d) Fomentar las relaciones entre el niño, niña o adolescente y su familia natural para posibilitar su reintegración a la misma.

e) Mantener la medida por el tiempo estrictamente necesario.

f) Fomentar la integración del niño, niña o adolescente en el entorno social y la asistencia a los sistemas educativos, sanitarios y laborales.

g) Al objeto de facilitar la integración de la o el menor en una unidad familiar podrá compatibilizarse la utilización del acogimiento residencial y el familiar.

Artículo 70. Acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar tiene como finalidad procurar a la menor o al menor separado de su familia la atención en un contexto familiar o de convivencia adecuado, ya sea con carácter provisional, temporal, permanente o como paso previo para la adopción. En el marco del acogimiento, la familia acogedora asume una tarea de colaboración con la Administración en el ejercicio de sus funciones de protección.

2. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 173 bis del Código Civil y 17 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, las modalidades de acogimiento familiar son: el acogimiento familiar simple, el acogimiento familiar permanente y el acogimiento familiar preadoptivo.

3. Para la formalización de un acogimiento familiar será preciso que se valore la idoneidad de las personas candidatas a ser acogedoras en función de su capacidad y aptitud para satisfacer las necesidades de la o el menor.

4. Los acogimientos familiares se formalizarán por escrito de conformidad con la normativa civil de aplicación.

Artículo 71. Acogimiento residencial

1. El acogimiento residencial conlleva el ingreso de una menor o un menor en un centro residencial de titularidad de la Comunidad Autónoma o de una institución pública o privada colaboradora, al objeto de recibir la atención, educación y formación adecuadas que, al menos temporalmente, no pueda proporcionarle su propia familia.

2. Con arreglo a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, el acogimiento residencial tiene carácter subsidiario respecto al familiar y demás medidas de protección de la o el menor. Solo se podrá recurrir al mismo cuando se hayan agotado todas las posibilidades de mantenimiento del niño, niña o adolescente en su familia a través de la utilización de todos los recursos preventivos y el acogimiento familiar, la constitución de la tutela ordinaria o la adopción no sean posibles o se consideren inadecuados.

3. El acogimiento residencial será acordado por decisión judicial o mediante resolución administrativa, en la cual se determinará el ingreso de la o el menor en el centro correspondiente. En todo caso, corresponde a la entidad pública la determinación del centro concreto en el que haya de ser ingresado el o la menor, decisión que se adoptará de forma motivada en función de las circunstancias personales del niño, niña o adolescente, atendiendo siempre a su superior interés, y de las características de los centros y de la disponibilidad de plazas.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 69. Criterios de aplicación

Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 15.1 y 16.2 de la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, y en aplicación de los principios rectores de la actuación de los poderes públicos de Galicia en el ejercicio de las funciones de atención y protección a la infancia y la adolescencia, para la adopción de la medida de acogimiento se atenderá preferentemente a los criterios siguientes:

b) Evitar, en la medida de lo posible, la separación de hermanos y/o hermanas y procurar su acogimiento por una misma familia o en un mismo centro.



ILLES BALEARS

Ley 9/2019, de 19 de febrero, de la Atención y los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de las Illes Balears

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 5. Principios rectores de la actuación administrativa

1. Los principios rectores de la actuación administrativa de los poderes públicos en relación con las personas menores de edad son los siguientes:

a) El interés superior de la persona menor de edad tiene que ser el supremo principio inspirador tanto de las actuaciones de los poderes públicos como de las decisiones y las actuaciones de los padres y madres o las personas que ejerzan su tutela o guarda, las entidades y las personas responsables de su atención y protección.

e) Se tienen que potenciar las actuaciones preventivas y la detección precoz de las circunstancias que puedan suponer situaciones de explotación, indefensión, inadaptación, marginación, abandono, maltrato activo o pasivo de cualquier tipo, desventaja social o la conculcación de alguno de los derechos que tengan reconocidos los niños, niñas y adolescentes.

g) Se tiene que impulsar el desarrollo de una política coordinada de atención y protección de las personas menores de edad que active los recursos para la cobertura de las necesidades básicas de salud, educación, vivienda, cultura y ocio, y la compensación de cualquier carencia que pueda impedir o limitar el desarrollo personal y social y la autonomía de la persona menor de edad.

3. Las Administraciones Públicas tienen que tener particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de los espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente personas menores de edad, con respecto a las condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universales y de recursos humanos, así como a los proyectos educativos inclusivos, a la participación de las personas menores de edad y a otras condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

4. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de la protección de menores y de la justicia juvenil, tienen que favorecer la innovación continua y la puesta en marcha de programas experimentales para evaluar el éxito de nuevas metodologías y estrategias de intervención que permitan dar una mejor respuesta a las nuevas necesidades en la atención a este sector de población.

Artículo 92. Concepto

A los efectos de esta Ley, la protección de la infancia y la adolescencia comprende el conjunto de medidas y actuaciones de prevención, detección, intervención y reparación de situaciones de riesgo, de desamparo y de conductas inadaptadas o problemas de conducta en las que el niño, niña o adolescente o, en su caso, el concebido se puede encontrar, tendentes a garantizar su pleno desarrollo y autonomía personal, así como la integración familiar y social, y promover su inserción en un contexto social y familiar normalizado, con la prevalencia, en todo caso, del interés superior de la persona menor de edad.

Artículo 93. Criterios de actuación

1. La actuación social y jurídica de las Administraciones Públicas en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de protección de menores, además de los principios que establece el artículo 5 de esta Ley, se tiene que ejercer de acuerdo con los criterios siguientes:

c) La prevención y la reparación de situaciones de riesgo con el establecimiento de los servicios adecuados para esta finalidad, el ejercicio de la guarda y, en los casos de desamparo, la asunción de la tutela por ministerio de la ley.

e) La limitación de la intervención administrativa al mínimo necesario para garantizar una protección adecuada, con la finalidad de interferir lo mínimo posible en la vida del niño, niña y adolescente y de su familia.

f) El principio de progresividad de las medidas, que implica la adopción de la medida menos restrictiva o más beneficiosa para el niño, niña o adolescente y su familia hasta la adopción de la medida de protección más restrictiva o limitadora del derecho del niño, niña o adolescente a permanecer en su núcleo familiar.

g) La participación del niño, niña y adolescente teniendo en cuenta sus condiciones personales, en especial su edad y madurez, así como las de sus padres y madres o de las personas que ejerzan su tutela o guarda si es del interés del niño, niña o adolescente, en la toma de decisiones sobre las medidas y las actuaciones de posible aplicación, así como en el desarrollo correspondiente.

h) La prioridad de la intervención en el entorno familiar para facilitar el mantenimiento del niño, niña o adolescente en su medio sociofamiliar. En todo caso, se tiene que priorizar la permanencia en la familia de origen y se tiene que preservar el mantenimiento de sus relaciones familiares, siempre que sea posible y positivo para el niño, niña o adolescente. En caso de que se acuerde una medida de protección, se tiene que priorizar el acogimiento familiar sobre el residencial.

i) El mantenimiento en la familia de origen, a menos que no sea conveniente para el interés del niño, niña o adolescente, caso en que se tiene que garantizar la adopción de medidas de protección familiares y estables y priorizar el acogimiento familiar sobre el institucional.

j) La disposición de recursos alternativos cuando el niño, niña o adolescente haya sido separado de su núcleo familiar. En este caso, se tiene que trabajar por el retorno con la familia, valorar sus posibilidades y conveniencia, teniendo en cuenta la evolución de la familia desde que se haya adoptado la medida protectora y haciendo prevalecer siempre el interés y las necesidades del niño, niña o adolescente sobre las de la familia. Si la separación es definitiva, se tiene que procurar la incorporación, lo antes posible, a otro núcleo familiar idóneo e intentar que los hermanos y hermanas se mantengan juntos y que, si les resulta beneficioso, puedan mantener contacto con su grupo de origen.

k) La subsidiariedad respecto a las funciones de parentesco.

p) La valoración de las situaciones de desprotección prioritariamente mediante la aplicación de instrumentos técnicos validados.

q) La promoción de metodologías que fomenten la participación de los padres y madres o las personas que ejerzan la tutela, la guarda o el acogimiento del niño, niña o adolescente, así como del entorno familiar, social y educativo, en la resolución de las situaciones de riesgo y de desamparo, siempre que no se contradiga el interés superior de la persona menor de edad.

r) La promoción de la mediación para la protección infantil en contextos de discrepancia entre la familia de la persona menor de edad y los profesionales en las actuaciones en las situaciones de declaración de riesgo o de desamparo en los términos previstos reglamentariamente. A los efectos de esta Ley, se entiende la mediación para la protección infantil un proceso colaborativo de resolución de problemas y discrepancias que involucra a una persona neutral e imparcial, el mediador o mediadora, que facilita la negociación constructiva y la comunicación entre los padres y madres o las personas que tengan atribuida la tutela de las personas menores de edad y los profesionales de protección a la infancia, en un esfuerzo para llegar a un acuerdo sobre cómo resolver problemas cuando se valora que los niños, niñas o adolescentes se encuentran en una situación de desprotección.

s) La implantación de programas de protección infantil basados en la evidencia científica.

u) La continuidad de la relación del profesional de referencia asignado al caso mientras la medida de protección siga vigente.

v) La promoción, la difusión y la sensibilización de una cultura de la acogida familiar.

2. En la evaluación de la situación y en el seguimiento de las medidas adoptadas, la Administración competente seguirá las prescripciones establecidas en el protocolo interdisciplinar de maltrato infantil de las Illes Balears. Asimismo, puede recabar la colaboración de otras Administraciones, así como de cualesquiera otros organismos o instituciones públicos o privados que se consideren convenientes, los cuales quedan obligados a prestarla siempre que resulte posible según las atribuciones del órgano requerido.

3. Las Administraciones Públicas competentes tienen que llevar a cabo una evaluación periódica de los procesos y de los resultados a corto y largo plazo respecto a las actuaciones en protección de menores.

4. Las Administraciones Públicas competentes tienen que velar por que el personal profesional que intervenga en la atención a personas menores de edad sea el idóneo para el ejercicio de las funciones que tiene que desarrollar. A este efecto, se tienen que arbitrar programas de formación capaces de responder a las nuevas y varias necesidades de la población objeto de estas intervenciones. Asimismo, se tienen que diseñar los puestos de trabajo para garantizar la idoneidad del personal profesional con respecto al interés superior de las personas atendidas.

5. Los poderes públicos tienen que disponer de programas y recursos destinados al apoyo y la orientación de los niños, niñas y adolescentes que, estando dentro del sistema de protección, llegan a la mayoría de edad y quedan fuera del sistema de protección, con una atención especial a los que hayan estado en acogimiento residencial y a los que presentan diversidad funcional.

Artículo 94. Clases de medidas de protección

Dentro del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, bajo los principios de proporcionalidad y progresividad, el órgano competente puede adoptar, con sujeción a lo que preceptúen esta Ley y la legislación civil aplicable, cualquiera de las medidas siguientes de protección de la persona menor de edad:

a) La declaración de situación de riesgo con el mantenimiento de la persona menor de edad en su propio núcleo familiar o de parentesco.

b) La guarda de hecho con declaración de desamparo o mediante el nombramiento de un tutor o una tutora de acuerdo con las reglas ordinarias.

c) La guarda voluntaria.

d) La guarda judicial.

e) La declaración de desamparo.

f) El acogimiento familiar; de urgencia; en familia extensa o ajena, que a su vez puede ser especializado o especializado profesionalizado.

g) El acogimiento residencial.

h) La guarda con fines de adopción.

i) El acogimiento residencial en centros de protección específicos de menores con problemas de conducta.

j) La adopción.

k) La adopción abierta.

l) La adopción internacional.

m) Cualquier otra que redunde en interés de la persona menor de edad, dadas sus circunstancias personales, familiares y sociales.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 24. Obligaciones de los padres y madres o las personas que ejerzan la tutela o la guarda de las personas menores de edad

1. La responsabilidad primordial en la crianza, la educación y la formación de las personas menores de edad corresponde a los padres y madres y subsidiariamente a las personas o instituciones que tengan atribuida su tutela o guarda, de acuerdo con lo que dispone la legislación vigente.

2. Los padres y madres y las personas que tengan atribuida la tutela o la guarda de las personas menores de edad tienen que asegurar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

3. Se tiene que prestar especial atención a las necesidades de las personas menores de edad de familias monoparentales, de madres víctimas de violencia de género con la custodia y de familias pertenecientes a los grupos menos favorecidos o que viven en situación de pobreza.

4. Las Administraciones Públicas tienen que velar por la protección de las personas menores de edad en el caso de mal uso de la potestad parental, tutelar o de guarda, y también para que los padres y madres, los titulares de la tutela o los que tengan su guarda dispongan de oportunidades y de medios de información, de apoyo técnico, de recursos necesarios y de formación adecuados para ayudarlos a cumplir sus responsabilidades hacia las personas menores de edad.

5. Las Administraciones Públicas tienen que hacer extensibles a los titulares de la tutela o de la guarda los mismos sistemas de prestaciones sociales dirigidos a los padres y madres, para favorecer el cumplimiento de sus responsabilidades.

Artículo 25. Apoyo a la maternidad y la paternidad y a la conciliación de la vida familiar y laboral

1. Las Administraciones Públicas de las Illes Balears, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen que ofrecer a los padres y madres y a las personas que tengan atribuida la tutela o la guarda de las personas menores de edad, en especial a las familias en situación de protección especial, los medios de información, apoyo y formación adecuados con la finalidad de hacer posible el cumplimiento de sus responsabilidades, teniendo siempre en cuenta las características de los niños, niñas y adolescentes y fomentando actitudes educativas y de respeto a sus derechos.

2. Las Administraciones Públicas de las Illes Balears, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen que adoptar las medidas que favorezcan la conciliación de la vida familiar, personal y laboral, y también la integración familiar de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 26. Derechos de relación y convivencia

1. Las personas menores de edad tienen derecho a vivir con sus padres y madres salvo en los casos en que la separación sea necesaria para asegurar la integridad y la seguridad del niño, niña o adolescente. También tienen derecho a convivir y a relacionarse con otros parientes próximos, especialmente con los abuelos, de acuerdo con la legislación civil vigente.

2. Las personas menores de edad tienen derecho a mantener un contacto directo y habitual con el padre, la madre, los hermanos y los familiares de segundo grado con los que no convivan, excepto que haya una decisión administrativa o judicial en sentido contrario.

3. Las personas menores de edad separadas de sus padres y madres por la adopción de alguna medida judicial o administrativa que comporte el encarcelamiento o la detención de estos padres o madres tienen derecho a ser informadas del lugar y la situación en que se encuentran, así como derecho a relacionarse con ellos, excepto que haya una decisión administrativa o judicial en sentido contrario y teniendo en cuenta siempre el interés superior de la persona menor de edad.

Artículo 27. Derecho a un nivel básico de bienestar

Los poderes públicos tienen que adoptar las medidas pertinentes para asegurar que los padres y madres o las personas que tengan atribuida la tutela o la guarda de las personas menores de edad tengan la oportunidad de ofrecerles el nivel básico de bienestar material que necesitan para un desarrollo integral adecuado. El desarrollo de estas medidas tiene que establecer los criterios para determinar el nivel básico de bienestar material de las personas menores de edad y tiene que incluir un régimen de ayudas y prestaciones públicas.

Artículo 28. Personas menores de edad con diversidad funcional que encuentran limitaciones o barreras para el desarrollo o la participación

1. Las personas menores de edad con diversidad funcional tienen derecho a una escolaridad inclusiva y con el apoyo necesario para potenciar el máximo desarrollo académico, personal y social. Asimismo, deben tener la oportunidad de disfrutar de una vida plena y respetable, con unas condiciones que les permitan alcanzar una vida social y escolar inclusiva y una vida laboral de calidad y en igualdad de oportunidades, y que les faciliten la participación activa en la comunidad.

2. Los poderes públicos tienen que prestar una atención especial en prevenir y eliminar actitudes discriminatorias dirigidas a personas menores de edad con diversidad funcional.

3. Las personas menores de edad con diversidad funcional tienen derecho a disfrutar de asistencia sanitaria, apoyo educativo, atención social y medidas terapéuticas ocupacionales adecuadas, y que estas estén preferentemente coordinadas por un único referente profesional.

Artículo 33. Derecho a decidir sobre la maternidad

1. Las adolescentes tienen derecho a decidir sobre la maternidad de acuerdo con la legislación específica.

2. La Administración tiene que poner a disposición de la niña o adolescente todo el apoyo psico-social y material necesario para ayudarla a afrontar su nueva situación. Este apoyo se ampliará, en su caso, para garantizar el bienestar del recién nacido.

Artículo 85. Políticas de prevención

1. Las Administraciones Públicas competentes relacionadas con el ámbito de protección de menores y de la familia, para prevenir o impedir cualquier situación potencial de riesgo o de desamparo de un niño, niña o adolescente, tienen que dar prioridad, en las actuaciones respectivas, a las intervenciones educativas, sociales y terapéuticas con las personas menores de edad, utilizar los servicios y los recursos comunitarios y fomentar programas de inserción y de intervención familiar, garantizando que estas actividades sean realizadas por profesionales en el mismo entorno del niño, niña o adolescente.

2. Los servicios para personas menores de edad como recurso preventivo, tanto públicos como privados, se tienen que integrar en las actuaciones y coordinar con los equipos de servicios sociales comunitarios de las entidades locales.

3. Esta política preventiva se tiene que reforzar mediante campañas institucionales de información y de sensibilización social, dirigidas a evitar o reducir las circunstancias de carencia o de desprotección en que se puedan encontrar los niños, niñas y adolescentes y, especialmente, los casos de maltrato, abandono o explotación infantil.

Artículo 86. Políticas de prevención en materia de apoyo a la familia

Las políticas de prevención en materia de apoyo familiar tienen como objetivos principales:

a) La promoción de la educación familiar y el buen trato de la familia, dirigida especialmente a familias en situación de protección especial.

b) El fomento de programas de sensibilización, programas comunitarios de intervención familiar y programas especializados dirigidos a la inserción social de familias de origen inmigrante.

c) El apoyo a la familia mediante intervenciones técnicas de carácter social o terapéutico, así como orientación y mediación familiar.

d) Las prestaciones económicas compensadoras de carencias económicas y materiales destinadas a la atención de necesidades básicas.

Artículo 87. Políticas de prevención y equidad en materia de educación

Las políticas de prevención y equidad en materia de educación tienen como objetivos principales:

a) La promoción de los servicios de atención educativa a personas menores de edad garantizando la oferta de plazas educativas suficientes para los niños y niñas de cero a tres años.

- b) La garantía de la escolarización obligatoria.
- c) La prevención y el control del absentismo escolar.
- d) La prevención del fracaso escolar.
- e) La ampliación de las medidas compensatorias dirigidas a las personas menores de edad que presentan dificultades de inserción porque se encuentran en una situación desfavorable derivada de circunstancias personales, familiares, étnicas, culturales, económicas o sociales.
- f) El desarrollo de programas formativos dirigidos a las personas menores de edad en situación de rechazo del sistema escolar, absentismo o fracaso.
- g) El desarrollo de programas formativos de integración social dirigidos a las personas menores de edad con dificultades especiales.
- h) El desarrollo de programas de formación profesional que garanticen la futura inserción laboral de las personas menores de edad.
- i) Programas de ayudas, políticas de bonificación y convocatoria de becas que garantice la equidad económica tanto en la educación obligatoria como en la no obligatoria.

Artículo 89. Políticas de prevención en materia de formación y empleo

Las políticas de prevención en materia de formación y empleo tienen como objetivos principales:

- a) La elaboración de programas de ayuda y orientación sociolaboral dirigidos especialmente a personas menores de edad en situación de riesgo, vulnerabilidad y desprotección social y a jóvenes con dificultades sociales o que hayan salido de instituciones de protección e inserción de menores de edad.
- b) La formación y la orientación para el empleo.
- c) El fomento del empleo joven, con especial apoyo a las personas que, por sus circunstancias personales o sociales, encuentran más dificultades a la incorporación laboral.
- d) El control y la vigilancia de la normativa laboral, en especial respecto a situaciones de explotación laboral.
- e) El cumplimiento de los fines que recoge la normativa en materia de prevención de riesgos laborales.

Artículo 90. Políticas de prevención en materia de relaciones sociales

Las políticas de prevención en materia de relaciones sociales tienen como objetivos principales:

- a) El fomento de los valores de solidaridad, civismo y respeto a los derechos humanos.
- b) La prevención de todo tipo de violencia y de los abusos sexuales entre personas menores de edad.
- c) El fomento de programas de consumo responsable.
- d) La orientación para el uso adecuado del ocio y del tiempo libre.

e) El fomento de los centros de atención diurna de personas menores de edad, de apoyo convivencial y educativo y de inserción sociolaboral.

f) La prevención y el control para la erradicación de la mendicidad infantil.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 104. Concepto y situaciones de riesgo

1. La situación de riesgo es aquella en que, a causa de circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos, el niño, niña o adolescente se ve perjudicado en su desarrollo personal, familiar, social o educativo, y en la que es necesaria la intervención de las Administraciones competentes para eliminar, reducir o compensar las dificultades o la inadaptación que le afectan y evitar el desamparo y la exclusión social sin que se le tenga que separar de su entorno familiar.

2. La falta de atención física, psíquica y emocional, el descuido no grave de sus necesidades principales o la obstaculización para el ejercicio de los derechos del niño, niña o adolescente por parte de los padres y madres o personas que ejerzan su tutela o guarda son situaciones de riesgo para los niños, niñas y adolescentes. Estas situaciones pueden motivar la declaración de riesgo según la naturaleza correspondiente, por la repetición de los episodios, la persistencia o el agravamiento de los efectos.

3. Además, se consideran situaciones de riesgo las siguientes circunstancias:

- a) La dificultad seria de las personas mencionadas en el apartado anterior para dispensar la atención física, psíquica y emocional adecuada al niño, niña o adolescente, a pesar de la voluntad de hacerlo, si comportan los efectos descritos.
- b) La utilización del castigo físico, psíquico y/o emocional sobre el niño, niña o adolescente que no constituya un episodio grave o un patrón crónico de violencia, pero que perjudique su desarrollo.
- c) Las carencias de todo orden que, por el hecho de que no pueden ser adecuadamente compensadas en el ámbito familiar o tutelar, ni impulsadas desde este ámbito para el tratamiento correspondiente mediante los servicios y los recursos normalizados, comporten, a pesar del carácter incipiente o leve, indicadores desencadenantes o favorecedores de la marginación, la inadaptación o la desprotección del niño, niña o adolescente.
- d) El hecho de tener un hermano o hermana declarado en situación de riesgo, a no ser que las circunstancias familiares hayan cambiado.
- e) Cualesquiera otras circunstancias de las que prevé el apartado primero de este artículo que, si persisten, pueden evolucionar y derivar en desamparo del niño, niña o adolescente.
- f) Cualesquiera otras de las previstas en esta Ley o la legislación vigente.

4. La concurrencia de circunstancias o carencias materiales se considera un indicador de riesgo, pero nunca puede desembocar en la separación del entorno familiar.

5. El Registro Autonómico de Situaciones de Riesgo para toda la comunidad autónoma tiene que ser de obligado cumplimiento por parte de las Administraciones competentes como un indicador fiable fundamental a efectos estadísticos.

Artículo 107. Actuaciones en situación de riesgo

1. La Administración Pública competente está obligada a actuar cuando, de oficio o por comunicación de una persona física o jurídica pública o privada, tenga conocimiento de la existencia de un niño, niña o adolescente que pueda encontrarse en una de las situaciones que describe esta Ley como situación de riesgo; en especial, una situación de riesgo notificada mediante el Registro Unificado de Maltrato Infantil de las Illes Balears.

2. Ante una situación de riesgo de cualquier índole, la actuación tiene que garantizar, en todo caso, los derechos del niño, niña o adolescente y se tiene que orientar a disminuir los indicadores de riesgo y de dificultades que incidan en la situación personal, familiar y social en que se encuentra, así como a promover las medidas adecuadas para su protección y prevención en el entorno familiar u otro.

3. La actuación en situación de riesgo corresponde a los servicios sociales comunitarios en el ámbito territorial respectivo, en coordinación con los servicios sociales específicos y especializados, educativos y de salud.

Artículo 108. Valoración de la situación de riesgo

1. La valoración de la situación de riesgo comporta la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social y educativo familiar temporalizado según la edad y la vulnerabilidad de las personas menores de edad, que tiene que recoger los objetivos, las actuaciones, los recursos, la previsión de plazos y el resto de cuestiones establecidas reglamentariamente, promover los factores de protección del niño, niña o adolescente y de su entorno y mantenerlo en su medio familiar. En la valoración de la situación de riesgo, se pedirán los informes sanitarios, psicológicos, sociofamiliares, educativos, legales y todos los que se consideren oportunos sobre el niño, niña o adolescente y su familia, con absoluto respeto a la ley de protección de datos. Igualmente, se llevarán a cabo las entrevistas, las exploraciones, las visitas domiciliarias y el resto de actuaciones que se consideren oportunas para la valoración del niño, niña o adolescente, sus necesidades y las circunstancias socio-familiares.

2. En el proceso de valoración y elaboración del proyecto, se contará con la participación de los padres y madres o las personas que ejerzan la tutela, guarda o acogida de las personas menores de edad. En cualquier caso, se tiene que escuchar y tener en cuenta su opinión, para lo que se les tiene que comunicar de manera comprensible y en formato accesible. También se tiene que comunicar y consultar con la persona menor de edad si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años, sin perjuicio de respetar siempre su derecho a ser oída y escuchada sin discriminación alguna por edad, diversidad funcional o cualquier otra circunstancia en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.

Artículo 109. Colaboración de los padres y madres o las personas que ejerzan la tutela, guarda o acogida de las personas menores de edad

1. Si existe colaboración de los padres y madres o personas que ejerzan la tutela, guarda o acogida de las personas menores de edad con la Administración Pública competente, se puede elaborar un convenio de intervención social y educativo familiar que tiene que recoger las medidas de atención social y educativas tendentes a corregir la situación de riesgo del niño, niña o adolescente, incluidas las referentes al deber de respeto a los padres y madres o personas que ejerzan la tutela, guarda o acogida, los plazos de revisión, el plazo de las medidas adoptadas y el resto de cuestiones que se puedan establecer reglamentariamente. Este convenio deberá ser firmado por las partes.

2. Los padres y madres o personas que ejerzan la tutela, guarda o acogida de las personas menores de edad, en sus funciones respectivas, tienen que colaborar activamente, según su capacidad, en la ejecución de

las medidas indicadas en el proyecto mencionado. La omisión de la colaboración o el incumplimiento de los compromisos asumidos en el proyecto o convenio suscrito da lugar a la declaración de la situación de riesgo del niño, niña o adolescente.

Artículo 116. Medidas de atención social y educativa ante las declaraciones de riesgo

1. Las actuaciones que se pueden establecer en el proyecto de intervención social y educativo familiar o, en su caso, el convenio consensuado, son las siguientes:

a) La orientación, el asesoramiento y la ayuda a la familia. La ayuda a la familia incluye las actuaciones de contenido técnico, económico o material dirigidas a mejorar el entorno familiar y a hacer posible la permanencia del niño, niña o adolescente.

b) La intervención familiar o psicosocial mediante el establecimiento de programas socioeducativos, terapéuticos o específicos para los padres y madres o las personas que ejercen la tutela o la guarda de las personas menores de edad con la finalidad que alcancen capacidades y estrategias alternativas para el cuidado y la educación de las personas menores de edad.

c) El acompañamiento del niño, niña o adolescente a los centros educativos o a otras actividades, y el apoyo psicológico o las ayudas al estudio.

d) La ayuda a domicilio.

e) La atención en centro abierto y otros servicios socioeducativos destinados a personas menores de edad en las cuales se haya apreciado una situación de riesgo caracterizada por la existencia de un perjuicio en el desarrollo personal o social que no sea lo bastante grave para justificar su separación del núcleo familiar y que necesiten durante algún periodo del día el apoyo socioeducativo, psicológico o de cualquier otra índole que se considere necesario para promover los factores de protección y para permitir la interacción del niño, niña o adolescente con la comunidad y la familia.

f) La atención sanitaria, que incluya la intervención psicoterapéutica o el tratamiento familiar, tanto para los padres y madres o los titulares de la tutela o de la guarda, como para la persona menor de edad.

g) Los programas formativos y de inserción sociolaboral para adolescentes que han abandonado el sistema escolar.

h) La asistencia personal para los padres y madres o los titulares de la tutela o de la guarda con diversidad funcional que les permita asumir sus obligaciones de atención y cuidado de los niños, niñas y adolescentes.

i) La asistencia personal para los padres y madres con diversidad funcional que les permita superar la situación de riesgo.

j) Cualquier otra medida de carácter social y educativo que contribuya a la desaparición de la situación de riesgo.

2. Se promoverán metodologías que fomenten la participación de los padres y madres o personas que ejerzan la tutela o la guarda de las personas menores de edad, así como de su entorno familiar y social en la resolución de las situaciones de riesgo.

Artículo 117. Revisión de las actuaciones en situaciones de riesgo

Los plazos de revisión periódica de las actuaciones que se desarrollen tienen que venir determinados en el convenio suscrito por la Administración Pública competente y los padres y madres o personas que ejerzan la tutela o la guarda de las personas menores de edad o, en su caso, en el proyecto de intervención social y educativo familiar aprobado por la resolución administrativa por la cual se declare la situación de riesgo. En todo caso, cuando se adopte la intervención respecto de los niños o niñas menores de tres años se revisará cada tres meses, y respecto de mayores y de adolescentes se revisará cada seis meses.

Artículo 118. Cese de la declaración de la situación de riesgo

1. La declaración de la situación de riesgo cesa por la mayoría de edad del adolescente, el traslado de municipio de la familia, el cumplimiento de los objetivos del plan de intervención familiar, la resolución de declaración de desamparo o guarda, u otras circunstancias sobrevenidas, debidamente motivadas, que hagan variar su situación.

2. El cese de la declaración de la situación de riesgo tiene que incluir los siguientes aspectos:

a) En los casos de traslado de municipio, los servicios sociales del municipio de origen tienen que derivar previamente el expediente de la persona menor de edad a los servicios sociales del municipio de destino para preservar la continuidad de la intervención en su interés superior. En estos casos, el Ayuntamiento del municipio a donde se ha trasladado la familia tiene que asumir el expediente tramitado por el Ayuntamiento de procedencia, subrogarse en la medida de declaración de riesgo acordada por este Ayuntamiento y continuar con la intervención a través de sus servicios sociales propios.

b) En los casos en que se hayan conseguido los objetivos señalados en el plan de intervención familiar, los servicios sociales comunitarios tienen que elevar un informe motivado a la comisión de declaración de riesgo, la cual tiene que emitir un dictamen sobre la oportunidad de que cese la declaración de la situación de riesgo. Este informe tiene que contener, en su caso, las pautas para el seguimiento posterior de los niños, niñas y adolescentes y sus familias para garantizar la continuidad de una atención adecuada. La resolución por la que se declare el cese de la declaración de la situación de riesgo, que también tiene que contener, en su caso, las pautas para el seguimiento posterior de los niños, niñas y adolescentes y sus familias para garantizar la continuidad de una atención adecuada, se tiene que comunicar al Ministerio Fiscal, a la familia y al niño, niña o adolescente.

c) En los casos en que se considere que hay una situación de desprotección que puede requerir la separación del niño, niña o adolescente de su ámbito familiar, o cuando, concluido el periodo previsto en el proyecto de intervención o convenio, no se hayan conseguido cambios en el cumplimiento de los deberes de guarda que garanticen que el niño, niña o adolescente tiene la necesaria asistencia moral o material, los servicios sociales tienen que emitir un informe motivado para proponer que se valore la declaración de desamparo, que se tiene que elevar a la comisión de declaración de riesgo correspondiente para que emita su opinión sobre la oportunidad de derivar el expediente a la entidad pública competente en protección. La resolución por la que se deriva el expediente a la entidad pública se tiene que comunicar al Ministerio Fiscal, a la familia y al niño, niña o adolescente y, asimismo, se tiene que hacer una nueva notificación mediante el Registro Unificado de Maltrato Infantil. Cuando la entidad pública considere que no es procedente declarar la situación de desamparo, lo tiene que poner en conocimiento de la Administración Pública que haya intervenido en la situación de riesgo y del Ministerio Fiscal.

Artículo 119. Actuaciones de urgencia en situación de riesgo

1. Para las situaciones en que, durante el proceso de valoración o ejecución del proyecto de intervención familiar o una vez declarada la situación de riesgo, se considere necesaria y urgente la separación inmediata del niño, niña o adolescente de su núcleo familiar para salvaguardar su integridad, los servicios sociales tienen que hacer la propuesta de separación directamente a la entidad pública y ponerlo, además, en conocimiento del órgano colegiado de la entidad local y del Ministerio Fiscal.

2. Cuando se constate la comisión de un posible delito, se tiene que poner en conocimiento de los cuerpos y fuerzas de seguridad y del juzgado correspondiente.

Artículo 120. Valoración de la entidad pública

En el plazo de veinte días naturales, la entidad pública tiene que valorar la situación de desprotección con la finalidad de determinar la iniciación de un procedimiento de declaración de desamparo, la adopción de una medida cautelar de separación del entorno familiar o cualquier otra. Si concluye no iniciar el procedimiento de declaración de desamparo, lo tiene que comunicar, mediante un informe motivado, al órgano colegiado de la entidad local que haya derivado el caso, a los servicios sociales proponentes de situaciones de urgencia y al Ministerio Fiscal.

2. La derivación del caso a la entidad pública para la adopción de una medida protectora no supone la suspensión de las actuaciones que desarrolla la entidad local.

Artículo 139. Guarda voluntaria

1. La entidad pública asumirá la guarda de un niño, niña o adolescente durante el tiempo necesario a solicitud de los padres y madres o las personas que ejerzan su tutela cuando, por circunstancias graves y transitorias debidamente acreditadas, no lo puedan cuidar.

2. La entrega voluntaria de la guarda se tiene que hacer por escrito, con constancia de que se ha informado a los padres y madres o a las personas que ejerzan la tutela de las personas menores de edad de las responsabilidades que siguen manteniendo respecto al niño, niña o adolescente, del compromiso de la familia de someterse, en su caso, a la intervención profesional, así como de la forma en que la entidad pública ejercerá esta guarda y garantizará, en particular, a las personas menores de edad con diversidad funcional la continuidad de los apoyos especializados que reciban o la adopción de otros más adecuados a sus necesidades.

3. La resolución sobre la asunción de la guarda por parte de la entidad pública, así como sobre cualquier variación posterior de la forma de ejercicio correspondiente, tiene que ser motivada y se tiene que comunicar a los padres y madres o a las personas que ejerzan la tutela de las personas menores de edad y al Ministerio Fiscal.

4. La guarda voluntaria tiene una duración máxima de dos años, a menos que el interés superior de la persona menor de edad aconseje, excepcionalmente, la prórroga de la medida por el previsible reintegro familiar en un plazo breve de tiempo. Una vez transcurrido el plazo o la prórroga, en su caso, el niño, niña o adolescente tiene que volver con sus padres y madres o con las personas que ejerzan su tutela. Si sus responsables legales tienen las condiciones de hacerse cargo de la guarda y no la quieren asumir, o bien si la quieren asumir, pero no están en condiciones de hacerlo, el niño, niña o adolescente será declarado en situación de desamparo.

5. La guarda voluntaria se puede ejercer en acogimiento familiar o en acogimiento residencial.
6. La situación de guarda temporal voluntaria cesará cuando las personas que la hayan solicitado manifiesten la voluntad de recuperarla, una vez se compruebe la desaparición de las causas que hayan motivado su asunción.

Artículo 140. De la guarda de hecho

1. Los niños, niñas o adolescentes que se encuentren en una situación de guarda de hecho no serán declarados en desamparo si se constata que están atendidos adecuadamente y no concurren circunstancias que requieran la adopción de medidas de protección. En estos casos, la entidad pública lo tiene que poner en conocimiento del juzgado correspondiente a los efectos que prevé el artículo 303 del Código Civil.
2. Es procedente la declaración de la situación de desamparo del niño, niña o adolescente en situación de guarda de hecho cuando, además de esta circunstancia, se producen los supuestos objetivos de falta de asistencia previstos en los artículos 172 y 239 bis del Código Civil.
3. La tutela de los niños, niñas o adolescentes que se encuentran en situación de desamparo corresponde por ministerio de la ley a la entidad pública. No obstante, se nombrará un tutor o tutora de acuerdo con las reglas ordinarias cuando haya personas que, por su relación con el niño, niña o adolescente o por otras circunstancias, puedan asumir la tutela en su interés. En estos casos, la entidad pública que tenga conocimiento de esta situación lo debe poner en conocimiento del fiscal o del juzgado correspondiente a los efectos que prevé el artículo 303 del Código Civil.
4. Cautelamente, mientras se mantenga la situación de guarda de hecho y hasta que se constituya la medida de protección adecuada, si es procedente, se pueden otorgar judicialmente facultades tutelares a los guardadores. Igualmente, se puede constituir un acogimiento temporal en el que los guardadores sean acogedores.

Artículo 142. De la guarda provisional

1. De acuerdo con el artículo 172.4 del Código Civil, la entidad pública puede asumir la guarda provisional de un niño, niña o adolescente sin declaración previa de desamparo ni solicitud expresa de los padres y madres o de las personas que ejerzan su tutela, por resolución administrativa y con comunicación al Ministerio Fiscal, mientras tienen lugar la práctica de diligencias necesarias para identificar al niño, niña o adolescente, investigar sus circunstancias y constatar, en su caso, la situación real de desamparo. La resolución administrativa mediante la que se asume la guarda provisional de un niño, niña o adolescente se tiene que notificar a sus padres y madres o a las personas que ejerzan la tutela y puede ser objeto de recurso en el plazo de dos meses desde la notificación ante la jurisdicción civil.
2. Estas diligencias se practicarán en el plazo más breve posible y, en todo caso, en un periodo no superior a quince días, durante el cual se tiene que proceder, en su caso, a la declaración de la situación de desamparo y la consiguiente asunción de la tutela o la proposición de la medida de protección procedente. Si existen personas que, por su relación con el niño, niña o adolescente o por otras circunstancias, pueden asumir la tutela en su interés, se promoverá el nombramiento de un tutor o tutora de acuerdo con las reglas ordinarias.
3. La guarda provisional cesa por las mismas causas que la tutela y, además, por las siguientes:
 - a) La reintegración del niño, niña o adolescente con sus padres y madres o las personas que ejerzan su tutela por la desaparición de las causas que hayan motivado su asunción.

- b) La declaración de desamparo.
- c) El nombramiento de un tutor o tutora de acuerdo con las reglas ordinarias.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 93. Criterios de actuación

1. La actuación social y jurídica de las Administraciones Públicas en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de protección de menores, además de los principios que establece el artículo 5 de esta Ley, se tiene que ejercer de acuerdo con los criterios siguientes:
 - j) La disposición de recursos alternativos cuando el niño, niña o adolescente haya sido separado de su núcleo familiar. En este caso, se tiene que trabajar por el retorno con la familia, valorar sus posibilidades y conveniencia, teniendo en cuenta la evolución de la familia desde que se haya adoptado la medida protectora y haciendo prevalecer siempre el interés y las necesidades del niño, niña o adolescente sobre las de la familia. Si la separación es definitiva, se tiene que procurar la incorporación, lo antes posible, a otro núcleo familiar idóneo e intentar que los hermanos y hermanas se mantengan juntos y que, si les resulta beneficioso, puedan mantener contacto con su grupo de origen.

Artículo 149. Programa de reintegración familiar

1. La entidad pública aplicará el programa de reintegración familiar del niño, niña o adolescente cuando, del pronóstico, se derive la posibilidad de retorno a la familia de origen, sin perjuicio de lo que dispone la normativa relativa a las personas menores de edad extranjeras no acompañadas.
2. El programa de reintegración familiar tiene que incluir, en todo caso, un informe técnico que valore la evolución positiva de la familia de origen objetivamente suficiente para restablecer la convivencia familiar, que se han mantenido los vínculos y que el retorno no supone riesgos relevantes para el niño, niña o adolescente.
3. En los casos de acogimiento familiar, para la toma de la decisión sobre el retorno del niño, niña o adolescente a la familia de origen, se tienen que ponderar el tiempo transcurrido y la integración en la familia acogedora y en su entorno social y educativo, así como el desarrollo de vínculos afectivos con esta familia.
4. Cuando se proceda a la reunificación familiar, los servicios sociales comunitarios harán un seguimiento posterior de la familia del niño, niña o adolescente durante un periodo mínimo de un año desde el cese de la medida, en la forma que se determine reglamentariamente.
5. Se tiene que facilitar la comunicación entre el niño, niña o adolescente y su familia natural, para posibilitar su futura reintegración.
6. La entidad pública tiene que regular las visitas y las comunicaciones que correspondan a los padres y madres, abuelos y abuelas, hermanos y hermanas y personas próximas con respecto a los niños, niñas y adolescentes de los cuales tenga la tutela, y puede adoptar motivadamente, en interés del niño, niña o adolescente, la suspensión temporal con la audiencia previa de los afectados, así como de la persona menor de edad si tiene la madurez suficiente y, en todo caso, si tiene más de doce años, con la notificación inmediata al Ministerio Fiscal. El niño o niña o adolescente, los afectados y el Ministerio Fiscal se pueden oponer a estas resoluciones administrativas de conformidad con la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Artículo 154. Derechos de los niños, niñas y adolescentes en acogimiento

- d) Relacionarse con su familia de origen en el marco del régimen de visitas, relación y comunicación establecido por la entidad pública.
- e) Conocer progresivamente su realidad sociofamiliar y sus circunstancias para facilitar su asunción.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 143. Principios de aplicación de las medidas del sistema de protección

En la aplicación de cualquiera de las medidas del sistema de protección hay que ajustarse a los siguientes principios:

- a) Prioridad de las medidas estables sobre las medidas temporales.
- b) Prioridad de las medidas familiares sobre las residenciales.
- c) Prioridad de las medidas consensuadas sobre las impuestas.

Artículo 146. Duración de las medidas y plazos de revisión

1. La duración de las medidas de protección tiene que ser la mínima para conseguir los objetivos que persiguen y, en todo caso, la que se indica a continuación:

- a) Guarda voluntaria familiar o residencial: duración máxima de dos años, excepcionalmente prorrogables por el previsible reintegro familiar en un plazo breve de tiempo.
- b) Acogimiento familiar de urgencia: duración máxima no superior a seis meses.
- c) Acogimiento familiar temporal: duración máxima de dos años, excepto que el interés superior de la persona menor de edad aconseje su prórroga por la previsible e inmediata reintegración familiar, o la adopción de otra medida de protección definitiva.
- d) Guarda con fines de adopción: plazo para proponer la adopción al juzgado de tres meses desde el día en que se haya adoptado la delegación de la guarda con fines de adopción, prorrogable hasta un máximo de un año.
- e) Acogimiento residencial: duración máxima para niños o niñas de menos de seis años no superior a tres meses, con carácter general y de acuerdo con la legislación estatal.
- f) Guarda provisional: el plazo más breve posible.

2. En cualquier caso, las medidas serán revisables periódicamente:

- a) Cualquier medida de protección no permanente que se adopte con niños o niñas de menos de tres años se tiene que revisar cada tres meses.
- b) Cualquier medida de protección no permanente que se adopte con niños o niñas de más de tres años y adolescentes se tiene que revisar cada seis meses.

c) En los acogimientos permanentes, el primer año, la revisión se tiene que hacer como mínimo cada seis meses y, a partir del segundo año, como mínimo, cada doce meses.

d) La medida de ingreso del niño, niña o adolescente en un centro de protección específico de personas menores de edad con problemas de conducta se tiene que revisar cada tres meses. En este supuesto, cada tres meses, la entidad pública tiene que enviar al órgano judicial competente que ha autorizado su ingreso y al Ministerio Fiscal un informe motivado de seguimiento que incluya las entradas del libro de registro de incidencias.

3. El plan individualizado de protección, en caso de situación de desamparo y guarda, tiene que recoger la previsión de la duración de la medida y de los plazos de revisión.

Artículo 148. Plan individualizado de protección

1. Si la entidad pública asume la tutela o la guarda del niño, niña o adolescente, tiene que elaborar, en un plazo no superior a un mes, un plan individualizado de protección, que tiene que establecer, como mínimo, los objetivos, la previsión y el plazo de las medidas de intervención para adoptar con la familia de origen, incluido, en su caso, el programa de reintegración familiar que prevé el artículo siguiente, y el plazo de revisión de las medidas adoptadas.

2. En los casos de niñas o adolescentes embarazadas sujetas a medidas de protección, el plan individualizado correspondiente tiene que tener en cuenta esta circunstancia y la protección del recién nacido.

3. En los casos de las adolescentes entre 16 y 18 años, que para poder interrumpir la gestación necesitan el permiso de sus padres o tutores, cuando la Administración sea quien ostenta la tutela, se atenderán por defecto los deseos y la voluntad de la menor embarazada.

Artículo 150. Tipo de acogimiento

1. El acogimiento puede ser familiar o residencial.

2. De acuerdo con el principio de prioridad de la adopción de medidas de protección familiares sobre las medidas de protección residenciales, se tiene que priorizar el acogimiento familiar y, si no es posible o conveniente para el interés del niño, niña o adolescente, se tiene que optar por el acogimiento residencial.

3. El acogimiento familiar lo tienen que ejercer las personas que determine la entidad pública. El acogimiento residencial lo tienen que ejercer el director o directora o persona responsable del centro donde esté acogido el niño, niña o adolescente.

Artículo 155. Acogimiento familiar

1. Mediante el acogimiento familiar se persigue la integración y la plena participación del niño, niña o adolescente en un núcleo familiar estable y adecuado a sus necesidades para ofrecer en un marco de convivencia, bien sea con carácter temporal o permanente.

2. El acogimiento familiar, por razón de la vinculación del niño, niña o adolescente con la familia acogedora, puede tener lugar en la propia familia extensa del niño, niña o adolescente o en una familia ajena.

3. A efectos de esta Ley, se considera familia extensa aquella en la que hay una relación de parentesco por consanguinidad o por afinidad hasta el cuarto grado entre el niño, niña o adolescente y los solicitantes del acogimiento.

4. El acogimiento en familia ajena puede ser especializado entendiendo por este el que se desarrolla en una familia en la que alguno de los miembros dispone de calificación, experiencia y formación específica para desarrollar esta función respecto a niños, niñas o adolescentes con necesidades o circunstancias especiales con plena disponibilidad, percibiendo para ello la correspondiente compensación económica, sin suponer en ningún caso una relación laboral.

5. El acogimiento familiar, según la duración y los objetivos, se puede llevar a cabo en alguna de las siguientes modalidades:

a) Acogimiento familiar de urgencia, principalmente para niños o niñas de menos de seis años, con una duración no superior a seis meses, mientras se decide la medida de protección familiar que corresponda.

b) Acogimiento familiar temporal, de carácter transitorio, o bien porque de la situación del niño, niña o adolescente se prevé la reintegración en su propia familia, o bien mientras se adopte una medida de protección que tenga un carácter más estable, como el acogimiento familiar permanente o la adopción. Este acogimiento tiene una duración máxima de dos años, a menos que el interés superior de la persona menor de edad aconseje la prórroga de la medida por la previsible e inmediata reintegración familiar o la adopción de otra medida de protección definitiva.

c) Acogimiento familiar permanente, que se constituye o bien cuando se acaba el plazo de dos años de acogimiento temporal porque la reintegración familiar no es posible o bien directamente en casos de niños, niñas o adolescentes con necesidades especiales o cuando las circunstancias del niño, niña o adolescente y su familia lo aconsejen.

La entidad pública puede solicitar al juez o jueza que atribuya a las personas acogedoras permanentes las facultades de la tutela que faciliten el cumplimiento de sus responsabilidades, atendiendo, en todo caso, al interés superior de la persona menor de edad.

6. Se impulsarán campañas de sensibilización desde la Administración para fomentar la acogida familiar y así evitar la institucionalización de los menores.

7. La Administración competente creará un registro de familias acogedoras.

Artículo 156. Acogimiento profesionalizado

El acogimiento especializado puede ser profesionalizado si se cumplen los requisitos mencionados de calificación, experiencia y formación específica y hay una relación laboral de las personas acogedoras con la entidad pública.

Artículo 164. Supuestos en que es procedente el acogimiento residencial

1. El acogimiento residencial tiene como finalidad ofrecer una atención integral en un entorno residencial a los niños, niñas y adolescentes, cuyas necesidades materiales, afectivas y educativas no pueden ser cubiertas, al menos temporalmente, en su propia familia.

2. El acogimiento residencial se tiene que disponer por decisión judicial o mediante resolución administrativa.

3. El acogimiento residencial tiene carácter subsidiario respecto de cualquier otra medida de protección y se constituirá subsidiariamente cuando, sin perjuicio de lo que se establece para la guarda voluntaria en centro, el órgano competente entienda que el niño, niña o adolescente en situación de desprotección tiene que ser

separado de su entorno familiar y se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que se prevea que la situación de desprotección será transitoria.

b) Que la comisión de desamparo y tutela informe desfavorablemente un acogimiento familiar.

c) Que no haya familias o personas idóneas para acoger al niño, niña o adolescente.

d) Que, a pesar de que se cumplan los requisitos para la guarda con fines de adopción, no se haya constituido.

4. Excepcionalmente, en los casos de urgencia en los que no se pueda acudir a la autoridad administrativa o judicial, se tiene que efectuar, sin embargo, el ingreso del niño, niña o adolescente y se tiene que comunicar después la incidencia al órgano competente tan pronto como sea posible, con el fin de estudiar la situación del niño, niña o adolescente y resolver lo que resulte procedente.

5. Todo ingreso en acogimiento de un niño, niña o adolescente en un centro se tiene que notificar por escrito, de manera inmediata, a los padres y madres no privados de la patria potestad o a las personas que tengan atribuida su tutela o guarda e, igualmente, se tiene que comunicar al Ministerio Fiscal.

6. Para favorecer que la vida del niño, niña o adolescente se desarrolle en un entorno familiar, prevalece la medida de acogimiento familiar sobre la de acogimiento residencial para cualquier niño, niña o adolescente, especialmente para niños o niñas de menos de seis años.

7. No se debe acordar el acogimiento residencial para niños o niñas de menos de tres años excepto en supuestos de imposibilidad, debidamente acreditada, de adoptar en este momento la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior de la persona menor de edad. Esta limitación para acordar el acogimiento residencial se aplicará también a los niños o niñas menores de seis años en el plazo más breve posible. En todo caso, y con carácter general, el acogimiento residencial de estos niños o niñas no tendrá una duración superior a tres meses.

8. Los criterios de selección de los centros de acogimiento residencial de menores de edad se establecerán reglamentariamente, pero en cualquier caso deben ser totalmente abiertos, salvo que se trate de los centros de protección específicos de menores con problemas de conducta, estar integrados en un barrio o comunidad, y estar organizados de forma que se adecuen a las características y las necesidades de los niños, niñas y adolescentes y permitan una atención personalizada.

9. El acogimiento residencial de personas menores de edad con graves deficiencias o diversidades funcionales físicas o psíquicas, o alteraciones psiquiátricas que estén sujetas a alguna medida de protección tendrá lugar en centros específicos donde se garantice un nivel adecuado de prestaciones asistenciales, de acuerdo con sus necesidades.

Artículo 166. Principios de actuación administrativa en el ámbito del acogimiento residencial

1. La entidad pública y los servicios y los centros donde se encuentren los niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial tienen que actuar de acuerdo con los principios rectores de esta Ley, con pleno respeto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes acogidos.

2. Cuando se acuerde el acogimiento residencial de un niño, niña o adolescente, se tiene que procurar que el periodo de acogimiento sea el más breve posible, a menos que convenga al interés del niño, niña o adolescente, para favorecer el retorno a la familia biológica, el acogimiento familiar, la tutela ordinaria, la adopción o la emancipación, principalmente en la primera infancia.

3. La entidad pública tiene las obligaciones básicas siguientes:

- a) Asegurar la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes acogidos.
- b) Disponer de un plan individualizado de protección de cada niño, niña o adolescente que establezca claramente la finalidad del ingreso, los objetivos y el plazo para alcanzarlos; este plan tiene que prever la preparación del niño, niña o adolescente, tanto a la llegada como a la salida del centro.
- c) Adoptar todas las decisiones en relación con el acogimiento residencial de los niños, niñas y adolescentes en su interés.
- d) Fomentar la convivencia y la relación entre hermanos, siempre que eso redunde en sus intereses, y procurar su estabilidad residencial, así como que el acogimiento tenga lugar preferentemente en un centro ubicado en la isla de origen del niño, niña o adolescente.
- e) Promover la relación y la colaboración familiar, y programar, al efecto, los recursos necesarios para posibilitar el retorno a la familia de origen, si se considera que este es el interés del niño, niña o adolescente. En este sentido, las visitas entre las familias y los niños, niñas o adolescentes se tienen que hacer preferentemente en los centros residenciales, a no ser que esto sea contrario a sus intereses.
- f) Perseguir el éxito escolar de los niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial potenciando su educación integral e inclusiva, con una consideración especial a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes con diversidad funcional, y velar por su preparación para la vida plena, especialmente por su escolarización y formación. En el caso de las personas adolescentes de dieciséis a dieciocho años, uno de los objetivos prioritarios es la preparación para la vida independiente, la orientación y la inserción laboral.
- g) Revisar periódicamente el plan individualizado de protección con el objeto de valorar la adecuación del recurso residencial a las circunstancias personales del niño, niña o adolescente.
- h) Potenciar las salidas de los niños, niñas y adolescentes en fines de semana y periodos de vacaciones con sus familias de origen o, cuando eso no sea posible o procedente, con familias alternativas.
- i) Promover la integración normalizada de los niños, niñas y adolescentes en los servicios y las actividades de ocio, culturales y educativas que transcurran en el entorno comunitario en que se encuentran.
- j) Establecer los necesarios mecanismos de coordinación con los servicios sociales especializados para el seguimiento y el ajuste de las medidas de protección.
- k) Velar por la preparación para la vida independiente y promover la participación de los niños, niñas y adolescentes en las decisiones que les afecten, incluidas la misma gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades.
- l) Establecer medidas educativas y de supervisión que garanticen la protección de los datos personales del niño, niña o adolescente al acceder a las tecnologías de la información y la comunicación y a las redes sociales.

4. La entidad pública, para llevar a cabo las medidas de acogimiento residencial, puede establecer convenios o acuerdos de colaboración con entidades colaboradoras de integración familiar que prevean los sistemas de

participación de los niños, niñas y adolescentes, bajo su supervisión directa, sin que ello suponga la cesión de la titularidad y la responsabilidad derivada de la ejecución.

Artículo 167. Autorización, registro, acreditación e inspección de los centros de acogida residencial

1. Los centros de acogida residencial para personas menores de edad situados en el territorio de la comunidad autónoma de las Illes Balears, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, se tienen que ajustar al régimen de autorización, registro, acreditación e inspección establecido en la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears, y en las disposiciones que la desarrollan.
2. A efectos de asegurar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la entidad pública tiene que llevar a cabo la inspección y la supervisión de los centros y servicios anualmente y siempre que lo exijan las circunstancias.
3. La entidad pública para cada tipo de servicio tiene que establecer reglamentariamente los estándares de calidad y accesibilidad que, como mínimo, tienen que ser los establecidos en el ámbito de los servicios sociales.
4. La entidad pública competente puede prestar los servicios de acogida residencial para personas menores de edad directamente o mediante las fórmulas previstas por la Ley 4/2009, especialmente la acción concertada.

Artículo 168. Los centros de acogida residencial

1. El ejercicio de la guarda mediante acogimiento residencial recae en el director o directora o, si no, en la persona responsable del centro donde sea acogido el niño, niña o adolescente.
2. Los centros de acogida residencial tienen las siguientes obligaciones:
 - a) Dispensar al niño, niña o adolescente un trato afectivo y la atención y la educación necesarias.
 - b) Disponer del personal necesario, que tiene que tener la titulación académica correspondiente a su profesión, la competencia y la preparación adecuadas.
 - c) Adaptar su proyecto general a las características personales de cada niño, niña o adolescente, mediante un proyecto socioeducativo individual, que persiga su bienestar, su desarrollo físico, psicológico, social y educativo en el marco del plan individualizado de protección que defina la entidad pública.
 - d) Tener una normativa interna de funcionamiento y convivencia que responda a las necesidades reparadoras, educativas y de protección, y recoja un procedimiento de formulación de quejas y reclamaciones. Esta normativa debe ser pública y accesible.
 - e) Administrar los medicamentos que, en su caso, necesiten los niños, niñas y adolescentes bajo prescripción y seguimiento médicos, de acuerdo con la praxis profesional sanitaria. A este efecto, se tiene que llevar un registro con la historia médica de cada uno de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 169. Normativa interna de los centros de acogida

1. El centro tiene que disponer, como mínimo, de la siguiente documentación:

a) El proyecto general del centro, que tiene que incluir, entre otros extremos, los sistemas pedagógicos y de observación que se tienen que adoptar y las etapas previstas para la reinserción, así como la metodología del trabajo educativo y la documentación que permita hacer un seguimiento sistemático de las intervenciones y de la evaluación correspondiente.

b) El reglamento de organización y funcionamiento del centro.

c) El plan anual, el presupuesto y la memoria de gestión.

d) El proyecto educativo individual del niño, niña o adolescente.

2. Todos los centros y servicios de atención a niños, niñas y adolescentes se tienen que regir por un reglamento de régimen interno o de funcionamiento, en el cual se deben tener presentes los criterios y los principios de esta Ley, con la finalidad de que tanto las personas menores de edad como los padres y madres o las personas que ejerzan su guarda conozcan de manera clara sus derechos y sus obligaciones.

3. Todos los reglamentos de régimen interno tienen que ser supervisados por la entidad pública.

4. Los reglamentos de régimen interno tienen que establecer, como mínimo:

a) La calificación y las funciones de cada uno de los profesionales de los centros y el funcionamiento del equipo educativo.

b) El régimen de visitas y de contactos con el exterior.

c) La relación con la autoridad administrativa o judicial correspondiente y el sistema de informes.

5. Toda la normativa interna y la documentación a que se refiere este artículo serán públicas y accesibles en los términos que prevé la normativa vigente.

Artículo 170. Clasificación y tipo de centros de acogida residencial

1. Según la titularidad, los centros de acogida residencial pueden ser:

a) Centros de titularidad pública, de gestión directa de la entidad pública.

b) Centros de titularidad privada con contrato o concierto con la entidad pública, a la cual corresponden la autorización, la acreditación, la habilitación y la inspección.

2. Según el tipo de programa de atención residencial, los centros de acogida residencial pueden ser:

a) Centros de primera acogida: centros de carácter integral que proporcionan la atención inmediata y transitoria a las personas menores de edad que, ante una posible situación de desprotección, requieran la salida urgente de su medio familiar, con la necesidad de un diagnóstico que oriente las medidas que tiene que adoptar la entidad pública competente en materia de protección de menores.

b) Centros de acogida para personas menores de edad extranjeras no acompañadas: centros destinados a acoger personas extranjeras menores de edad que presenten una desprotección y requieran un recurso residencial específico a causa de las dificultades de inserción motivadas por las diferencias idiomáticas, culturales y sociales. A estas personas les es aplicable la normativa específica en materia de extranjería, especialmente sobre las actuaciones administrativas para llevar a cabo y regularizar su estancia.

c) Centros de acogida residencial: centros destinados a acoger personas menores de edad en situación de guarda o tutela con necesidades residenciales a corto, medio y largo plazo. Los centros se tienen que ubicar en residencias, pisos, viviendas y hogares según la edad y las características de las personas usuarias.

d) Centros residenciales de acción educativa especial: centros residenciales de acción educativa especial que tienen como finalidad la atención integral especializada de niños, niñas y adolescente con una medida de protección de guarda o tutela, entre los cuales están:

1. Los que atienden a las personas menores de edad que, por sus disfunciones emocionales o conductuales o problemas de adicción, no se pueden adaptar a otros centros residenciales ordinarios y necesitan de una alta intensidad educativa reforzada por recursos humanos.

2. Los que atienden a personas menores de edad que presentan una diversidad funcional psíquica, física o sensorial.

e) Centros de protección específicos de personas menores de edad con problemas de conducta: centros destinados a personas menores de edad que están en situación de guarda o tutela de la entidad pública, diagnosticadas con problemas de conducta, que presenten conductas disruptivas o disociales recurrentes, transgresoras de las normas sociales y de los derechos de terceros, cuando además esté justificado por sus necesidades de protección y determinado por una valoración psicosocial especializada. En estos centros se puede prever la utilización de medidas de seguridad y de restricción de libertad o derechos fundamentales.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 152. Régimen general

A menos que sea contrario a su interés, se tiene que priorizar que la guarda de los hermanos y hermanas se confíe a una misma institución o persona para que permanezcan juntos.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 185. Transición a la vida adulta y a la autonomía personal.

1. Las medidas de transición a la vida adulta y a la autonomía personal consisten en ofrecer acompañamiento en la inserción sociolaboral y de vivienda para garantizar una preparación progresiva para la independencia personal, de acuerdo con las necesidades formativas y de integración social y laboral de cada adolescente.

2. Fundamentalmente, estas medidas se pueden acordar respecto a adolescente de más de dieciséis años, con su consentimiento, que se encuentren con escasas posibilidades de retorno al núcleo familiar de origen o sin perspectivas de integración en otros núcleos de convivencia y que tengan riesgo de exclusión social al alcanzar la mayoría de edad.

3. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 7/2015, de lo de abril, por la que se establece el marco regulador de los procesos de autonomía personal de menores que han sido sometidos a una medida de protección o reforma, con la finalidad de favorecer el proceso de integración en desarrollo, continuar la atención dispensada y mantener los apoyos psicosociales necesarios, se puede prolongar la permanencia en un centro de los jóvenes que, acogidos en régimen residencial, lleguen a la mayoría de edad. Esta prolongación se puede acordar cuando los que lleguen a la mayoría de edad cumplan los requisitos, en la forma y en los plazos que establece la ley mencionada.

DATOS

Artículo 71. Competencias del Gobierno de las Illes Balears en el ámbito de la protección de la infancia y la adolescencia

En el ámbito de la protección de la infancia y la adolescencia, corresponden al Gobierno de les Illes Balears las competencias siguientes:

- b) La gestión de las estadísticas autonómicas.
- c) El estudio, la investigación, las publicaciones, los congresos, los planes de formación de los profesionales y los planes de promoción y protección de la infancia y la adolescencia y de sus derechos, de ámbito interinsular.
- d) La elaboración de programas experimentales en el ámbito de la infancia y la adolescencia y, en especial, para evaluar el éxito de nuevas metodologías y estrategias de intervención que permitan dar una mejor respuesta a estos desafíos y a las nuevas necesidades en la atención de este sector de la población.

Artículo 82. Planificación general

7. El plan estratégico de atención a la infancia y la adolescencia tiene que incluir una recopilación de toda la información estadística de las actuaciones desarrolladas por los diferentes servicios públicos de las Illes Balears, la situación de los niños, niñas y adolescentes sobre los que se han ejecutado intervenciones y el análisis a medio y largo plazo de la eficacia de las acciones acometidas y otras de interés.

Artículo 104. Concepto y situaciones de riesgo

5. El Registro Autonómico de Situaciones de Riesgo para toda la comunidad autónoma tiene que ser de obligado cumplimiento por parte de las Administraciones competentes como un indicador fiable fundamental a efectos estadísticos.



LA RIOJA

Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 1. Objeto

2. Se entiende por protección de menores el conjunto de actuaciones que deben realizar las Administraciones Públicas con la finalidad de promover el desarrollo integral de los menores, garantizar sus derechos, proporcionarles la asistencia moral o material de la que carezcan, total o parcialmente, en su medio familiar y, en su caso, procurar su reeducación y reintegración social.

Artículo 5. Principios rectores de la actuación administrativa

La actuación de las Administraciones Públicas de La Rioja en materia de protección de menores atenderá siempre al superior interés del menor y se regirá por los siguientes principios:

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

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL Y PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 32. Prevención

1. Las actuaciones de las Administraciones Públicas que, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tienen competencias y ejercen funciones de protección de menores, se dirigirán prioritariamente a prevenir las posibles situaciones de desprotección social del menor que se regulan en este Título.
2. En particular, la Consejería competente en materia de Servicios Sociales desarrollará con carácter prioritario una política de prevención de situaciones de riesgo de desprotección infantil, a través de diferentes programas y recursos, directamente o en colaboración con Ayuntamientos o entidades colaboradoras de integración familiar.
3. Se promoverá especialmente la coordinación de los servicios sociales con el sistema educativo y sanitario en la detección y prevención de factores de riesgo que incidan negativamente en el desarrollo integral del menor.

4. La Consejería competente en materia de Servicios Sociales tomará las medidas necesarias para conseguir la protección efectiva de los menores desamparados, incluso antes de nacer, cuando se prevea claramente que el concebido, cuando nazca, se encontrará en situación de desamparo.

Artículo 36. Principios de intervención mínima y proporcionalidad

1. En las situaciones de desprotección social de los menores, la actuación de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja estará guiada por el principio de intervención mínima, conforme al cual se otorgará siempre prioridad a la actuación en el entorno familiar del menor, para evitar, siempre que sea posible, que sea separado del mismo.
2. La Administración, en la aplicación, modificación y cese de las medidas de protección, actuará con la máxima flexibilidad y regida por el principio de proporcionalidad, para garantizar en todo momento la adecuación de las medidas a la situación concreta del menor. Para ello, además de la documentación de todo procedimiento, arbitrará un sistema eficaz de seguimiento.

Artículo 40. Concepto

Se considera situación de riesgo la que se produce de hecho cuando el menor, sin estar privado en su ámbito familiar de la necesaria asistencia moral o material, se vea afectado por cualquier circunstancia que perjudique su desarrollo personal familiar o social y que permita razonablemente temer que en el futuro pueda estar incurso en una situación de desamparo o de inadaptación.

Artículo 41. Declaración

1. La situación de riesgo ha de ser declarada mediante resolución motivada y expresa dictada por el titular de la Consejería a propuesta del que lo sea de la Dirección General competente en materia de protección de menores.
2. En dicha resolución se adoptarán de manera motivada, la medida o medidas de protección que procedan, su plazo de duración, sus condiciones y objetivos, así como los mecanismos establecidos para su seguimiento.

Artículo 42. Medidas de protección en situaciones de riesgo

1. Declarada la situación de riesgo de un menor, se adoptarán medidas de apoyo familiar dirigidas a procurar satisfacer sus necesidades básicas y promover su desarrollo integral mejorando su medio familiar y manteniéndolo en el mismo.
2. Son concretas medidas de apoyo a la familia o a las personas bajo cuya guarda se encuentre el menor:
 - a) Las prestaciones económicas o en especie, incluyendo las guarderías infantiles.
 - b) La ayuda a domicilio.
 - c) La intervención técnica.
3. Las medidas de apoyo a la familia a que se refiere el apartado anterior podrán acordarse conjuntamente y prestarse de modo simultáneo siempre que ello resultare procedente atendidas las circunstancias que originaren la situación de riesgo.

4. La familia del menor o las personas bajo cuya guarda se encuentre, beneficiarias de las medidas de protección acordadas, deberán cooperar en la consecución de los compromisos y objetivos que su prestación comporte. Sin perjuicio, en su caso, de la imposición de las sanciones que procedan por incumplimiento de la resolución que declare al menor en situación de riesgo, si su falta de cooperación impidiese alcanzar dichos objetivos, ello podrá determinar que se acuerde el cese de la medida, en los términos señalados en el artículo 47.

Artículo 43. Prestaciones económicas o en especie

1. Cuando la causa determinante del riesgo para el desarrollo integral del menor proceda de situaciones carenciales o de insuficiencia de recursos en su medio familiar, se acordará favorecer aquel mediante prestaciones económicas o en especie.

2. La concesión de ayudas económicas se efectuará de acuerdo a lo que se establezca reglamentariamente y con el límite presupuestario que anualmente se consigne.

Artículo 44. Ayuda a domicilio

1. Consiste la ayuda a domicilio en la prestación de servicios o atenciones de tipología personal, doméstica, psicosocial, educativa y técnica, preferentemente en el domicilio familiar del menor y dirigidas a sus padres o guardadores, con la finalidad de mantener el hogar familiar como soporte básico y facilitar la normal integración social del menor y su familia.

2. La ayuda a domicilio está dirigida a proteger a los menores en situación de riesgo debido a carencias de habilidades educativas o asistenciales en los padres o guardadores, cuando sea necesario facilitar o restablecer el ejercicio responsable de funciones parentales. La intervención de los técnicos deberá potenciar los recursos de la familia buscando la autonomía de los mismos.

Artículo 45. Intervención técnica

La intervención técnica comprende la actuación profesional para alcanzar el adecuado ejercicio de las funciones parentales y para la superación de dificultades de integración personal, familiar o social en el ámbito del menor, todo ello con la finalidad de promover el desarrollo y bienestar del mismo.

Artículo 46. Seguimiento y ejecución

1. El seguimiento y la ejecución de las medidas de protección adoptadas en las resoluciones que declaren las situaciones de riesgo corresponde a los Servicios Sociales de Primer Nivel, que fueren competentes por el domicilio de los interesados en el expediente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/2002 de 1 de marzo de Servicios Sociales. A tal fin, los Servicios Sociales de Primer Nivel elaborarán, en el marco de las medidas acordadas en la resolución, un concreto proyecto de intervención.

2. Siempre que hubieren cambiado las circunstancias inicialmente tenidas en cuenta para declarar la situación de riesgo, y en todo caso cada seis meses, los Servicios Sociales de Primer Nivel emitirán informe sobre la situación del menor y la eficacia de las medidas de protección acordadas, proponiendo la modificación de estas, su sustitución por otras o su cesación cuando concurrieren causas para ello.

3. Lo dispuesto en el número anterior se entiende sin perjuicio de la posibilidad de modificar, dentro del marco establecido en la resolución por la que se declare al menor en situación de riesgo, el concreto proyecto de intervención que hubieren elaborado los Servicios Sociales de Primer Nivel.

Artículo 47. Cesación y modificación

1. Además de por mayoría de edad y cumplimiento del plazo previsto, la situación de riesgo cesará por resolución del titular de la Consejería, dictada a propuesta del de la Dirección General competente en materia de protección de menores, cuando hayan desaparecido las circunstancias que motivaron la adopción de las medidas acordadas.

2. Manteniéndose la situación de riesgo, previo el informe de los Servicios Sociales de Primer Nivel a que se refiere el apartado 2 del artículo 46, por resolución del titular de la Consejería, dictada a propuesta del de la Dirección General competente en materia de protección de menores, podrán modificarse o sustituirse por otras las medidas adoptadas.

Artículo 48. Menores emancipados y habilitados de edad

1. Los menores emancipados o habilitados de edad pueden ser declarados en situación de riesgo cuando carezcan de medios materiales de subsistencia o concurran otras circunstancias que permitan razonablemente temer que puedan estar incursos en el futuro en una situación de inadaptación.

2. En este caso, se adoptarán las medidas previstas en este capítulo como de apoyo a la persona del menor, a fin de procurar satisfacer sus necesidades básicas y promover su plena integración social y laboral. En particular, si lo necesitaren, podrá ofrecerse a estos menores alojamiento en las residencias gestionadas por la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja o por Instituciones colaboradoras de integración familiar.

3. Si un menor declarado en situación de riesgo se emancipare o habilite de edad y concurrieren las circunstancias señaladas en el número 1 de este artículo, se acordará la modificación de las medidas adoptadas, de acuerdo con lo establecido en el número precedente.

De la guarda de menores a solicitud de los padres o tutores

Artículo 70. Solicitud

1. Cuando los padres o el tutor o tutores, por circunstancias graves, no puedan cuidar al menor, podrán solicitar de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja que esta asuma su guarda durante el tiempo necesario.

2. Cuando el padre y la madre del menor no estuvieren privados de la patria potestad, habrán de presentar su solicitud conjuntamente. Sin embargo, la solicitud de uno de ellos podrá ser suficiente si el otro no pudiere comparecer en el expediente o si, aun haciéndolo y manifestando su oposición, resulte del mismo la imposibilidad de que dicho progenitor pueda proporcionar al menor la necesaria asistencia moral o material.

3. No podrá dar lugar a la asunción de la guarda la concurrencia de circunstancias que puedan solventarse mediante la declaración de la situación de riesgo del menor y la adopción de las oportunas medidas de apoyo a la familia.

Artículo 71. Resolución y formalización

1. Presentada la solicitud, la dirección general competente en materia de protección de menores iniciará el oportuno expediente, en el cual, con audiencia en todo caso del menor si tuviera doce años cumplidos o madurez suficiente, deberá quedar acreditado que concurren las circunstancias graves alegadas por los padres o tutores del menor. La dirección general formulará propuesta de resolución al titular de la Consejería, a quien corresponderá dictar resolución expresa y motivada aceptando o denegando la solicitud de guarda del menor, si bien el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa al interesado o interesados que hubieran presentado la solicitud, dará lugar a su desestimación por silencio administrativo. En la resolución se determinará la modalidad de acogimiento procedente y el centro o la persona o personas de los acogedores.

2. Si la solicitud hubiera sido resuelta positivamente, la entrega del menor en guarda a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja se formalizará por escrito dejando constancia de que los padres o tutores han sido informados de las responsabilidades que siguen manteniendo respecto del menor, así como de la forma en que dicha guarda va a ejercerse por la Administración. Si la resolución hubiera considerado procedente que se ejerza la guarda del menor mediante acogimiento familiar, en el mismo acto se procederá a la formalización del mismo. Si el menor tuviere doce años cumplidos y no consintiere al acogimiento, se acordará de inmediato el acogimiento residencial con carácter provisional.

3. Si el interés del menor lo requiriera, podrá modificarse el tipo de acogimiento constituido o, previo cumplimiento de los trámites procedentes, las personas de los acogedores. Tales modificaciones se acordarán por el titular de la Consejería competente en resolución motivada y previo el oportuno expediente, y se comunicará a los padres o tutores solicitantes de la guarda y al Ministerio Fiscal.

4. Salvo lo estrictamente requerido por el funcionamiento de los centros u hogares de acogida, en el caso de la guarda a solicitud de los padres o del tutor no pueden restringirse las visitas ni las relaciones personales del menor con sus padres o su tutor, como tampoco con otros parientes o allegados.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 55. Cese de la situación de desamparo y de la tutela de la Administración

1. La situación de desamparo y la consiguiente tutela de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja cesarán por las siguientes causas:

- a) Mayoría, habilitación de edad o matrimonio del menor.
- b) Adopción del menor.
- c) Resolución judicial firme.
- d) Resolución del titular de la Consejería competente, a propuesta de la Comisión de adopción, acogimiento y tutela, cuando hubieren desaparecido los hechos o circunstancias que motivaron la situación de desamparo y resultare conveniente para el menor la reintegración en su familia.
- e) Constitución de la tutela ordinaria sobre el menor, en los casos a que se refiere el artículo 61 de esta Ley.
- f) Fallecimiento del menor.

2. Siempre que sea posible y salvo que ello fuere contrario al interés del menor, la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos que se establecen en el artículo siguiente, acordará o promoverá el cese de la situación de desamparo para la reintegración del menor en su propia familia.

Artículo 56. Reintegración en la familia

1. Declarada la situación de desamparo de un menor, las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja realizarán cuantas actuaciones sobre la familia de origen puedan contribuir a superar las causas del desamparo, si ello fuere posible, para favorecer el retorno de aquel a su núcleo familiar.

2. Si, al tiempo de declararse la situación de desamparo, el menor estuviere sometido a la patria potestad, el cese de la situación de desamparo, con la consiguiente reintegración a su familia de origen, solo podrá acordarse cuando haya constancia de que el padre y la madre conjuntamente, o uno cualquiera de ellos, están en condiciones de ejercer adecuadamente las funciones inherentes a la patria potestad que hubieren quedado suspendidas por dicha declaración. En el expediente, que podrá iniciarse de oficio o a solicitud de al menos uno de los titulares de la patria potestad, se dará necesariamente audiencia a los padres del menor y deberá constar expresamente el compromiso de ambos, o de uno de ellos, de ejercer adecuadamente las funciones inherentes a la patria potestad. Deberá ser oído también el propio menor si sus condiciones de madurez lo permiten, y siempre si fuere mayor de doce años. Si el menor tuviere más de dieciséis años, será preciso su consentimiento expreso. Cumplidos estos requisitos, el titular de la Consejería competente en materia de Servicios Sociales, a propuesta de la Comisión de adopción, acogimiento y tutela, resolverá lo procedente en interés del menor.

3. Mientras deba mantenerse la tutela de la Administración consecuente con la declaración de desamparo, para la reintegración del menor en su núcleo familiar se promoverá su acogimiento por personas idóneas de su propia familia, siempre que fuere posible y conforme al interés de aquel. Se procurará, no obstante, el cese de la situación de desamparo y de la tutela de la Administración promoviendo, si el menor no estuviere sujeto a la patria potestad ni a la tutela ordinaria, el nombramiento como tutor del familiar o familiares que puedan asumir la tutela con beneficio para el mismo o, en su caso, la adopción del menor por personas idóneas de su propia familia.

4. Cuando el retorno a la familia se revele impracticable o inconveniente para el interés del menor, se procurará sin dilación su adopción por persona o personas idóneas.

Artículo 68. Régimen de visitas

1. En las resoluciones por las que se declare el desamparo o se modifique la modalidad de acogimiento acordada se fijará en todo caso el régimen de visitas de los padres del menor. Por régimen de visitas se entiende su frecuencia y modalidad, correspondiendo al director del centro, en el caso del acogimiento residencial, y a los acogedores, en el del acogimiento familiar, determinar, dentro del marco que hubiere establecido la resolución, los días y horas concretos en que deban tener lugar las visitas. Si ello originare controversias, las resolverá, en resolución motivada, el titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales, a propuesta de la Comisión de adopción, acogimiento y tutela. Del mismo modo podrá modificarse el régimen de visitas, si hubiere causa para ello. Si no fuere posible la reintegración del menor en su medio familiar ni convenientes las visitas de los padres atendido el interés del menor, se someterá el caso al juez civil competente para que resuelva lo que proceda, pudiendo solicitarse que, en tanto recaiga resolución definitiva, suspenda cautelarmente las visitas.

2. Los acogedores del menor, o el director del centro en el caso del acogimiento residencial, no podrán impedir sin justa causa las relaciones personales entre aquel y otros parientes y allegados. Si se opusieran a ellas, la Consejería competente en materia de Servicios Sociales, a instancia de dichas personas o del propio menor, resolverá lo que proceda atendidas las circunstancias.

3. Las resoluciones que dicte la Consejería en relación con las visitas serán recurribles ante los órganos de la jurisdicción civil, sin necesidad de reclamación administrativa previa.

Artículo 84. Selección de acogedores

2. Para favorecer la reintegración familiar y evitar el desarraigo del menor, tendrán preferencia para ser acogedores los miembros de su familia extensa o las personas con una previa y positiva relación con el menor, siempre que demuestren suficiente capacidad y disponibilidad para su atención y desarrollo integral.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 63. Ejercicio

1. La guarda se ejercerá mediante acogimiento familiar o acogimiento residencial. En caso de acogimiento familiar, ejercerán las funciones propias de la guarda la persona o personas que para ello seleccione la Consejería competente. En caso de acogimiento residencial, ejercerá las funciones propias de la guarda el director del Centro en el que esté acogido el menor.

2. Salvo que otra cosa requiera el interés del menor, el internamiento de los menores en centros residenciales tendrá carácter provisional y será subsidiario del acogimiento familiar.

3. Se favorecerá el mantenimiento y fomento de los vínculos fraternales, cualquiera que sea la medida de protección acordada, procurando la convivencia de los hermanos.

Artículo 67. Determinación de la modalidad de acogimiento y entrega del menor en guarda

1. La modalidad de acogimiento procedente se determinará en la resolución por la que se declare al menor en situación de desamparo, en la que, a la vista del estudio de la situación personal y sociofamiliar del menor y demás datos contenidos en el expediente, se especificará, atendiendo a los criterios que señala el artículo 75, si debe constituirse un acogimiento residencial y en qué centro, o uno familiar y, en este último caso, si simple o permanente, señalando la persona o personas que conste están dispuestas a acoger al menor.

2. Si la resolución por la que se declare al menor en situación de desamparo estableciere la procedencia del acogimiento residencial, se procederá inmediatamente a su ejecución, disponiendo el ingreso del menor en el centro que se hubiere especificado y confiando su guarda al director del mismo.

3. Si la resolución por la que se declare al menor en situación de desamparo estableciere la procedencia del acogimiento familiar, se formalizará este en el plazo más breve posible, en todo caso no superior a quince días desde que aquella se hubiere dictado. Formalizado el acogimiento conforme a lo establecido en el artículo 86, se procederá a la ejecución de la resolución por la que se hubiese declarado el desamparo, confiando la guarda del menor al acogedor o acogedores. Cuando los padres que no estuvieren privados de la patria potestad, o el tutor del menor, no hubieren prestado con anterioridad su consentimiento y no lo prestaren en el momento de la formalización del acogimiento familiar, se presentará la oportuna propuesta al juez, en un plazo no superior a quince días desde la última vez que esta se hubiere intentado dentro del término que se

establece en el párrafo anterior. En este caso, en interés del menor, el titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales podrá acordar un acogimiento familiar provisional designando como acogedores a la persona o personas que en tal concepto hubieren prestado su consentimiento, a los que se confiará la guarda del menor en tanto no recaiga la resolución judicial.

Si quien no prestare su consentimiento a la formalización del acogimiento familiar fuera el propio menor que tuviera doce años cumplidos, se acordará de inmediato su acogimiento residencial. El mismo acuerdo se adoptará si hubiera razones objetivas para temer que cualquier dilación en la ejecución de la resolución por la que se hubiere declarado el desamparo podría poner en riesgo la vida, la salud del menor o la efectividad misma de dicha declaración. En estos casos, el acogimiento residencial acordado tendrá carácter provisional, en tanto no pueda formalizarse el acogimiento familiar que reclame el interés del menor.

4. La modalidad de acogimiento acordada en la resolución por la que se declare la situación de desamparo del menor podrá modificarse con posterioridad, en los términos del artículo 78. Igualmente podrá disponerse, sin modificar la medida de acogimiento residencial, el traslado del menor a otro centro, de acuerdo con los criterios y el procedimiento que se determinan en el artículo 88.2.

Del acogimiento

Artículo 74. Concepto y contenido

1. El acogimiento es el modo de ejercicio de la guarda asumida sobre un menor por la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja en alguno de los supuestos enunciados en el artículo 62 de esta Ley, consistente en la integración del menor en una familia, en su modalidad de familiar, o en su internamiento en una institución, en la modalidad de residencial.

2. La persona o personas en cuyo favor se haya constituido el acogimiento, en el familiar, y el director del Centro, en el residencial, ejercerán las funciones propias de la guarda, asumiendo las obligaciones de velar por el menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral. En el desempeño de estas funciones, respetarán las instrucciones y la facultad de inspección que como titular de la guarda corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Artículo 75. Criterios generales

1. La Consejería competente en materia de Servicios Sociales, para proceder a la aplicación de la medida del acogimiento, se guiará por los siguientes criterios:

a) Prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial.

b) Mantenimiento del menor en su propio entorno, prefiriendo en lo posible el acogimiento en familia extensa del menor o en favor de personas con quien este hubiera sostenido previamente relaciones positivas, siempre que su interés resulte así salvaguardado.

c) Promoción del retorno del menor a su familia de origen. Para ello, se facilitarán las relaciones del menor con aquella, impidiéndose solo en aquellos casos que claramente contraríen su interés.

d) Respeto y fomento de los vínculos fraternales, procurando la atribución del acogimiento de todos los hermanos a la misma familia o institución, en lo posible. En caso contrario, se favorecerán las relaciones entre los hermanos, mediante la fijación de visitas y contactos periódicos.

2. Para salvaguardar el interés del menor, las medidas de acogimiento se adoptarán, en todo caso, bajo los principios de intervención mínima y de proporcionalidad establecidos en el artículo 36 de esta Ley.

Artículo 76. Acogimiento de urgencia

1. Como consecuencia de la declaración de desamparo en caso de urgencia contemplada en el artículo 53 de esta Ley y en tanto la Consejería competente en materia de servicios sociales dicte resolución definitiva sobre el desamparo, podrá procederse al acogimiento de urgencia del menor en familia o institución, según venga requerido para su mejor atención.

2. Por su carácter transitorio, este acogimiento no requerirá del cumplimiento de las formalidades propias de esta medida ni, aun recayendo en familia, habrá de ajustarse a alguna de las tres modalidades previstas para el acogimiento familiar. No obstante, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 de esta Ley, habrá de comunicarse al Ministerio Fiscal y, si fuera posible, a los padres, tutores o guardadores de hecho del menor, en el plazo de cuarenta y ocho horas, junto a la declaración de desamparo de urgencia.

3. Este acogimiento de urgencia, en tanto dependiente de la declaración definitiva de desamparo, no podrá exceder de tres meses.

Artículo 77. Medidas de seguimiento

1. La Consejería competente en materia de servicios sociales iniciará y desarrollará un proceso de seguimiento continuado del que quedará constancia en informes periódicos elaborados al menos cada seis meses, de los menores sometidos a acogimiento familiar o residencial, a fin de evaluar la adaptación del menor a la medida, su desarrollo acorde a las necesidades del menor y las perspectivas de retorno a su familia de origen. El resultado de este seguimiento se expresará en un informe, que se incorporará al expediente del menor.

2. Los acogedores tienen el derecho y el deber de colaboración con la Administración en esta labor de seguimiento, especialmente permitiendo el acceso al menor de modo que quede plenamente garantizada su libertad de expresión y la confidencialidad de sus manifestaciones.

3. Con independencia de las actuaciones que el Ministerio Fiscal emprenda en cumplimiento de sus obligaciones, la Consejería competente en materia de servicios sociales le dará traslado del informe en que se recojan las conclusiones de esta labor de seguimiento.

Del acogimiento familiar

Artículo 79. Finalidad

1. El acogimiento familiar procura la integración del menor en un núcleo familiar estable y adecuado a sus necesidades para ofrecerle atención en un marco de convivencia, bien sea con carácter temporal, permanente o como paso previo a la adopción.

2. La persona o personas acogedoras vienen obligadas a prestar al menor todos los cuidados personales necesarios, y en concreto a velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral. Asimismo, los acogedores tienen el derecho y el deber de colaborar con la Administración en las actuaciones que esta desarrolle para lograr la plena integración social del menor, en especial facilitando, en su caso, las relaciones de este con su familia de procedencia y las labores de seguimiento que aquella periódicamente desarrolle.

Artículo 82. Acogimiento familiar profesionalizado

1. El acogimiento familiar simple y el permanente podrán ejercerse con carácter profesionalizado, cuando recaigan en persona o personas especialmente cualificadas que acogen en su núcleo familiar a uno o varios menores y reciben una cantidad por su labor y por los gastos de alimentación y educación del menor o menores acogidos.

2. Reglamentariamente se determinará el número máximo de menores que puedan tenerse en acogimiento profesionalizado y el régimen e importe de las cantidades a percibir por este concepto, así como los requisitos de formación de los acogedores.

Artículo 83. Acogimiento en hogar funcional

1. El acogimiento familiar simple y el permanente podrán ejercerse en hogar funcional, entendiéndose por tal un núcleo de convivencia similar al familiar donde su responsable o responsables residen de modo habitual. Los hogares funcionales podrán depender de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de las Entidades Locales o de Instituciones colaboradoras de integración familiar, debidamente acreditadas por aquella.

2. El acogimiento en hogar funcional tendrá carácter remunerado, conforme al régimen y cuantía que se determine reglamentariamente.

3. En cada hogar funcional podrá acogerse el número máximo de menores que se establezca reglamentariamente, en atención a la superficie útil y las condiciones y medios de que disponga.

4. La Consejería competente en materia de Servicios Sociales ejercerá la inspección y control de los hogares funcionales. A estos efectos, los responsables de los hogares están obligados a informar periódicamente sobre la situación personal de los menores acogidos.

Del acogimiento residencial

Artículo 87. Concepto y contenido

1. El acogimiento residencial comporta el ingreso de un menor en un centro residencial de titularidad de la Comunidad Autónoma, o de una institución pública o privada colaboradora, conforme a sus características, con la finalidad de recibir la atención, educación y formación adecuadas.

2. Conlleva la atribución del ejercicio de la guarda del menor al director del centro o institución, bajo la vigilancia de la Consejería competente en materia de Servicios Sociales y la superior del Ministerio Fiscal.

3. Se adoptará esta medida cuando el acogimiento familiar no resulte posible o aconsejable, atendiendo siempre al interés superior del menor, y por el tiempo que sea estrictamente necesario. A tal fin, cuando se acuerde el acogimiento residencial se programarán los recursos y medios necesarios para el retorno del menor a su familia o para la adopción de otras medidas, en interés siempre del menor.

Artículo 88. Procedimiento de ingreso

1. El acogimiento residencial procederá por resolución del órgano competente de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja adoptada conforme a lo dispuesto, para sus respectivos casos, en los artículos 67 y 71 de esta Ley; y por decisión judicial, en los supuestos a que se refiere el artículo 62.3.1 de la misma.

2. En todo caso, corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja la determinación del centro concreto en que ha de ser ingresado el menor, decisión que se adoptará, motivadamente, en función de la disponibilidad de plazas, las características de los centros y las circunstancias personales del menor, atendiendo siempre a su superior interés.

3. Adoptada la medida, será inmediatamente comunicada por escrito a los padres, tutores, guardadores y al Ministerio Fiscal, así como al propio menor si tuviere suficiente juicio.

Artículo 89. Régimen de los centros de acogimiento residencial de menores

1. Los centros radicados en la Comunidad de La Rioja podrán ser públicos o concertados. Son públicos aquellos cuya dirección y gestión corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma y concertados los que, perteneciendo a otras entidades públicas o privadas y careciendo de ánimo de lucro, están autorizados como tales por el órgano administrativo competente en atención a los requisitos y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

2. Con independencia de la superior vigilancia que corresponde al Ministerio Fiscal, la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja inspeccionará y supervisará, al menos semestralmente, el funcionamiento de los centros y el desarrollo y cumplimiento de los programas de protección, tanto generales como individuales, así como el respeto en los centros de los derechos de los menores, con emisión de un informe valorativo. Dicho informe se remitirá, asimismo, al Ministerio Fiscal.

Artículo 90. Organización de los centros de acogimiento

1. Los centros de atención de menores podrán ser de diverso tipo según las características de la población a que atiendan. Se procurará el ingreso en ellos de menores de características similares, para evitar siempre cualquier situación que pueda resultar perjudicial o arriesgada para el menor.

2. Los centros se organizarán en unidades de convivencia reducidas, a fin de favorecer la atención de las necesidades del menor, su desarrollo integral, el respeto a su identidad e intimidad y el establecimiento de relaciones afectivas personalizadas.

3. Cada centro dispondrá de un proyecto socioeducativo de carácter general, con independencia del individualizado para cada menor, así como de unas normas de régimen interior, cuyos contenidos serán objeto de desarrollo reglamentario.

4. El personal del centro efectuará, al ingreso del menor, un proyecto socioeducativo individualizado en el que, para conseguir el objetivo de lograr su desarrollo personal e integración social, se fijarán los objetivos a lograr a corto, medio y largo plazo. Deberá potenciarse la preparación escolar y ocupacional.

Artículo 91. Acogimientos residenciales especiales

1. El acogimiento residencial de menores con graves deficiencias o discapacidades físicas o psíquicas o

alteraciones psiquiátricas sujetos a protección se realizará en centros específicos, con la correspondiente autorización judicial en su caso.

2. El acogimiento residencial de menores sujetos a protección en que se detecte consumo de drogas se realizará en centros adaptados a sus necesidades, cuando su tratamiento en centros ambulatorios no resulte suficiente.

3. Para menores con graves problemas de socialización, inadaptación o desajuste social se establecerán centros especiales, cuyo proyecto socioeducativo se dirigirá, en especial, a la integración social del menor y su incorporación a los centros normalizados.

4. Cuando el interés del menor requiera su acogimiento en un centro de características específicas y no exista en el ámbito territorial de La Rioja ninguno que las reúna, se acordará su acogimiento residencial en un centro adecuado de otra Comunidad Autónoma. A tal fin, y en la forma que se determine reglamentariamente, deberá quedar acreditada en el expediente tal adecuación y, en todo caso, que dichos centros están autorizados por la Administración competente. Asimismo, cuando no convenga al interés del menor su permanencia en el territorio de La Rioja, podrá acordarse su acogimiento residencial en un centro ubicado en otra Comunidad Autónoma, autorizado por la Administración competente y que reúna los demás requisitos que se fijen reglamentariamente.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 63. Ejercicio

3. Se favorecerá el mantenimiento y fomento de los vínculos fraternales, cualquiera que sea la medida de protección acordada, procurando la convivencia de los hermanos.

Artículo 75. Criterios generales (sobre el acogimiento)

d) Respeto y fomento de los vínculos fraternales, procurando la atribución del acogimiento de todos los hermanos a la misma familia o institución, en lo posible. En caso contrario, se favorecerán las relaciones entre los hermanos, mediante la fijación de visitas y contactos periódicos

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 65. Medidas de apoyo al cesar la guarda

Cuando cese la guarda por la mayoría de edad o la emancipación o habilitación de edad de un menor, la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá adoptar medidas de apoyo dirigidas a facilitar su vida independiente e integración sociolaboral.



MADRID

Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid

PRINCIPIOS

Artículo 48. Principios de actuación

La protección social y jurídica de los menores en la Comunidad de Madrid, se acomodará en todo caso a los siguientes principios:

- a) Se priorizará la acción preventiva, fomentándose las actividades públicas y privadas que favorezcan la integración familiar y el uso creativo y socializador del tiempo libre, actuando especialmente sobre familias de alto riesgo.
- b) Se propiciará la integración y normalización de la vida del menor en su medio social.
- c) Se reconoce de interés público el buen ejercicio del cuidado y asistencia de los padres a sus hijos, por lo que en caso de deficiencias e irregularidades que puedan provocar riesgos de daños de cualquier tipo a los menores, las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid ofertarán Servicios de Apoyo y Atención a la Infancia y la Familia.
- d) Se favorecerá la atención del menor en su propia familia siempre que ello sea posible, procurándose la participación de los padres o familiares más próximos al menor en el proceso de normalización de su vida social.
- e) En caso necesario se facilitarán, a los menores recursos alternativos a su propia familia, que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral, adecuada evolución de su personalidad y atención educativa, procurándose mantener la convivencia entre hermanos.
- f) Se respetará todo tipo de familias y se evitará cualquier tipo de discriminación entre ellas, se facilitarán las condiciones para su formación.
- g) Se protegerá a la familia como núcleo básico y esencial de la sociedad para el normal desarrollo de los niños y niñas, especialmente a aquellos que se encuentren en situación de desventaja social.
- h), Se procurará recuperar la convivencia como objetivo primero de toda acción protectora de un menor, bien en el núcleo familiar de origen o con otros miembros de su familia.
- i) Todas las medidas que se adopten para la protección social o jurídica de un menor deberán estar orientadas por el beneficio e interés de este, considerándole, además, prevalente a cualquier otro.
- j) Se limitarán las intervenciones administrativas a los mínimos indispensables para ejercer una función compensatoria.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 8. Preparación para la paternidad

Las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid ofrecerán a los padres, a quienes vayan a serlo y a los tutores, los medios de información y formación adecuados para ayudarlos a cumplir con sus responsabilidades, teniendo en cuenta las características de los menores y fomentando actitudes educativas y el respeto a sus derechos.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 50. El Sistema Público de Servicios Sociales

1. La protección social de los menores que se encuentren en situaciones de riesgo social corresponde al Sistema Público de Servicios Sociales, para lo cual desde la Red de Servicios Sociales Generales se desarrollarán las actividades de prevención, atención y reinserción que sean necesarias, encuadrada en los programas correspondientes.

2. Las Administraciones municipales, en función de las necesidades detectadas entre su población, crearan servicios sociales especializados de atención a la infancia que refuercen y den cobertura a los servicios sociales generales.

3. En todo caso será responsabilidad de la Comunidad Autónoma la planificación, supervisión y coordinación de la Red de Atención a la Infancia integrada en el Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

Artículo 61. Guarda de menores

Quienes tengan potestad sobre un menor y justifiquen no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves, podrán solicitar de la entidad pública competente que asuma la guarda de este, solo durante el tiempo necesario, de conformidad con lo previsto en el artículo 172.2 del Código Civil.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 56. Atención de los menores tutelados

1. En tanto se mantenga la situación de tutela de un menor, y para asegurar la cobertura de sus necesidades subjetivas y su plena asistencia moral y material se acordará su atención por medio de alguna de las formas siguientes:

a) Permanecer bajo la guarda de algún miembro de su propia familia, como medida para favorecer su reinserción sociofamiliar, por lo que complementariamente también podrá acordarse:

1.º Ayudas sociales al menor o a su familia que favorezcan la integración social de aquel en su propio medio.

2.º Apoyo y seguimiento técnico profesional de la familia por los servicios competentes en la problemática que presente, para garantizar la plena asistencia moral y material del menor.

b) Atención en un centro terapéutico.

c) Atención en un centro residencial.

d) Promover el nombramiento judicial de tutor del menor.

e) Constituir administrativamente el acogimiento del menor.

f) Promover la constitución del acogimiento del menor por decisión judicial y, en su caso, el cese.

g) Proponer la adopción del menor.

2. En el mismo acuerdo se fijarán las condiciones esenciales que la atención al menor deba cumplir.

3. Se arbitrará un procedimiento para adoptar con urgencia cuantas decisiones sean necesarias en tanto se mantenga la tutela.

Artículo 63. Atención de los menores guardados

1. Durante el tiempo en que una Administración Pública de la Comunidad de Madrid ostente la guarda de un menor, la entidad pública competente acordará su atención por medio de alguna de las siguientes modalidades:

a) Atenderlo en un centro residencial.

b) Formalizar administrativamente un acogimiento

Artículo 65. Estatuto de Centros Residenciales

La Administración Autonómica elaborará con carácter reglamentario un Estatuto de Centros Residenciales, que defina la tipología de centros, principios fundamentales de actuación, objetivos, criterios de organización y reglas esenciales de funcionamiento, que afectará a cuantos centros de carácter residencial se integren en la Red de Atención a la Infancia de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la Administración o entidad de la que dependan.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 48. Principios de actuación

La protección social y jurídica de los menores en la Comunidad de Madrid se acomodará en todo caso a los siguientes principios:

e) En caso necesario se facilitarán a los menores recursos alternativos a su propia familia que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral, adecuada evolución de su personalidad y atención educativa, procurándose mantener la convivencia entre hermanos.



MURCIA

Ley 3/1995, de 21 de marzo, de la Infancia de la Región de Murcia

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 1. Finalidad

1. La acción protectora de los menores, de acuerdo con el Sistema Público de Servicios Sociales, comprenderá todas aquellas actuaciones encaminadas a prevenir o erradicar situaciones de riesgo o desamparo de la infancia.

2. La adopción de las medidas o su propuesta corresponde a los órganos administrativos competentes, sin perjuicio de las facultades atribuidas por la legislación vigente al Ministerio Fiscal y a las autoridades judiciales.

Artículo 4. Principios rectores

En base al principio de la prevalencia del interés del menor sobre cualquier otro, los principios rectores que informarán la actuación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en esta materia serán los siguientes:

c) El mantenimiento del niño en su entorno familiar siempre que no le sea perjudicial.

d) La responsabilidad pública. Se procurará promocionar el rápido acceso en la prestación de los recursos institucionales, fomentando la coordinación y actuación conjunta con las distintas Administraciones Públicas para obtener un óptimo aprovechamiento de los mismos.

f) La prevención de la marginación y la explotación infantil.

Artículo 12. Medidas de apoyo y protección

1. Las medidas a adoptar, siempre con informe previo de los equipos técnicos competentes y teniendo en cuenta el interés del menor, podrán aplicarse a través de:

Primero.- El apoyo a la familia del niño, mediante ayudas de tipo psicosocial, de índole personal o económica, de la Administración.

Segundo.- La acogida del menor en su propia familia extensa, o por una persona o familia que pueda sustituir, provisionalmente, a su núcleo familiar.

Tercero.- La acogida residencial en un centro público o colaborador.

Cuarto.- La acogida familiar con fines adoptivos.

Quinto.- Cualquier otra medida aconsejable de carácter asistencial, educativo o terapéutico, en atención a las circunstancias del menor.

2. Se procurará, siempre que sea posible, aplicar medidas que no comporten la separación del niño de su hogar y de su entorno familiar. Si fuera necesaria la separación transitoria, esta no impedirá los derechos de visita y comunicación con la familia natural, siempre que ello no afecte al interés del menor.

3. Se adoptarán aquellas medidas o acciones que una vez cesada la situación de desamparo procuren la integración social del niño, así como las necesarias para la reinserción social de aquellos menores que hubieran sido objeto de medidas judiciales de reforma.

g) La prevención y protección ante los malos tratos físicos y psíquicos.

h) La remoción de todo tipo de obstáculos que impidan la formación integral del menor.

i) Los recogidos en la legislación de servicios sociales.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL Y PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Medidas de apoyo y de prevención

Artículo 18. Finalidad

Las Administraciones competentes en materia de protección de menores arbitrarán un sistema de apoyo a las familias biológicas del niño o a las personas bajo cuya responsabilidad se encuentre este que impida que situaciones de carencia desemboquen en el desamparo del menor u otras situaciones de riesgo y que favorezca su permanencia en el núcleo familiar.

Artículo 19. Medidas específicas

1. Serán medidas específicas de apoyo a la familia o a las personas bajo cuya responsabilidad se encuentre el menor:

a) Las prestaciones económicas.

b) Las ayudas técnico-educativas.

2. Reglamentariamente se determinará el régimen de prestación de las mismas.

Artículo 20. Campañas de información y servicios de diagnóstico y tratamiento especializado

1. Las Administraciones Públicas de la Región de Murcia promoverán, en el ámbito de sus competencias, la creación y desarrollo de campañas de información y servicios de diagnóstico y tratamiento especializado.

2. Las campañas de información serán organizadas con el fin de prevenir situaciones de riesgo, desamparo, inadaptación y/o vulneración de los derechos del niño para sensibilizar a la población en general y a las propias familias en particular ante dichas situaciones.

3. Los servicios de diagnóstico y tratamiento que tengan alto contenido técnico y profesional en el ámbito asistencial, educativo o sanitario, serán prestados, respectivamente, por los correspondientes servicios especializados dispuestos a tal fin.

Artículo 21. Promoción de programas

1. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a fin de lograr el mayor nivel de bienestar de los menores, desarrollarán los siguientes programas:

a) Prevención, detección y seguimiento del absentismo escolar. La intervención sobre el absentismo escolar procurará la ayuda socioeducativa o material al niño ya su familia, a fin de evitar su desescolarización y lograr la asistencia continuada a la escuela.

b) Promoción de la salud infantil. Mediante la promoción de la salud infantil se pretende alcanzar las más elevadas cotas de bienestar físico, mental y social incidiendo en la prevención de enfermedades y la adquisición de hábitos y comportamientos saludables y en el fomento de un medio ambiente sano y seguro.

c) Formación e inserción prelaboral. La inserción prelaboral pretende apoyar la integración social del menor a través de la formación educativa y prelaboral y un nivel normalizado de competencia social.

d) Prevención de malos tratos y explotación infantil. Para la prevención de los malos tratos se adoptarán aquellas medidas orientadas a evitar cualquier conducta, activa o pasiva y sus consecuencias, realizada por individuos o instituciones o por la sociedad en su conjunto que prive a los menores de sus derechos o les provoque algún tipo de violencia física o psíquica. Se prestará una especial atención a la imagen del menor en los medios de comunicación social y al uso que se haga de ella, al consumo de productos nocivos para su salud y a las situaciones de explotación del niño, promoviéndose las actuaciones informativas y preventivas que sean convenientes.

e) Caminar hacia una sociedad más tolerante. Se llevarán a cabo programas específicos contra el uso de la violencia en el medio infantil y juvenil, así como para combatir las actitudes racistas y sexistas que se dan en la sociedad, con la finalidad de contribuir a que esta sea cada vez más tolerante e igualitaria.

2. Se promocionarán programas a fin de sensibilizar a los medios de comunicación social en el respeto al derecho a la intimidad del niño.

Artículo 27. Guarda voluntaria

1. Cuando quienes tengan potestad sobre el menor soliciten su atención por parte de la Administración regional, justificando no poder atenderlo por razones de enfermedad u otras circunstancias graves, el órgano competente asumirá la guarda durante el tiempo necesario.

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

3. Cualquier variación posterior de la forma de ejercicio será fundamentada y comunicada a los padres o tutores y al Ministerio Fiscal.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 28. *Ejercicio de la guarda*

La entidad pública en el ejercicio de la tutela o de la guarda, asumida conforme al artículo anterior o cuando así lo acuerde el juez en los casos en que legalmente proceda y en interés del niño, podrá transitoriamente confiar la guarda de los menores al director de la casa o establecimiento en que el menor sea internado, o a la persona o personas que lo reciba en acogimiento.

Artículo 29. *De la acogida residencial del niño*

1. La Administración regional dispondrá la acogida residencial del niño cuando el resto de las medidas de protección resulten imposibles, inadecuadas o insuficientes.

2. En los centros destinados a este fin se garantizará al menor el completo desarrollo de su personalidad. Para ello se evitará la masificación, fijándose por el organismo competente el número máximo de internos en cada centro.

3. Dichos centros se relacionarán con su entorno, procurando la utilización por los menores de los equipamientos y servicios públicos.

4. El ingreso de un niño en un centro propio o colaborador se comunicará inmediatamente, con expresión de las circunstancias que lo motiven, a los titulares de la patria potestad, tutela o guarda y al Ministerio Fiscal.

5. La acogida residencial de los menores sometidos a protección con graves deficiencias físicas o psíquicas tendrá lugar en centros específicos de la Comunidad Autónoma o concertados con esta. La Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cuidará del respeto a los derechos de los niños en dichos centros y del adecuado nivel de sus prestaciones asistenciales.

6. El ingreso de un menor en un centro de acogida deberá realizarse, preferentemente, en el medio más próximo a su entorno familiar y social, procurando que su relación con el exterior no sufra alteraciones, facilitando al máximo las actividades fuera del centro y las visitas familiares, excepto cuando medie resolución judicial en sentido contrario.

Acogimiento

Artículo 31. *Finalidad*

El acogimiento tiene como finalidad la adaptación a la vida en familia de menores, de manera transitoria, bien para su reinserción en su familia de origen, bien como paso previo a su posible adopción y siempre con los efectos que expresamente se señalan en el artículo 173.1 del Código Civil.

Artículo 32. *Selección de acogedores*

1. Para la selección de las personas o familias de acogida existirá un registro de personas o familias dispuestas al acogimiento de menores.

2. Reglamentariamente se determinarán los requisitos y circunstancias que deban reunir las familias o personas de acogida.

3. Los datos que figuren en el Registro General de Adopciones y Acogimientos Preadoptivos tendrán carácter

reservado incurriendo en responsabilidad los funcionarios que, por razón de su cargo, los revelen e hicieren uso indebido de los mismos.

4. Todas las solicitudes de adopción serán objeto de valoración y diagnóstico psicosocial por parte de la Administración Regional a efectos de estudio y determinación de la idoneidad de los solicitantes recabando la necesaria información de los técnicos de los Servicios Sociales de las distintas Administraciones. Habrá una relación de carácter general, estableciéndose reglamentariamente los casos en que las circunstancias especiales de los menores aconsejen la alteración del orden en la lista general, debiendo motivarse en todo caso las citadas circunstancias.

Artículo 33. *Formalización*

1. El acogimiento se formalizará por escrito en documento privado normalizado, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 173 del Código Civil, remitiéndose copia de dicho documento al Ministerio Fiscal.

2. Cuando los padres o tutor del menor se opongan al acogimiento o no comparezcan a prestar su consentimiento, la entidad pública tramitará propuesta motivada al juez, a fin de que este, en interés del niño, acuerde lo que proceda.

3. En el supuesto previsto en el número anterior, y en tanto no se dicte resolución judicial, con el fin de evitar el internamiento o la permanencia prolongada del menor en un centro, la entidad pública podrá, en ejercicio de la tutela, confiar la guarda del niño a una persona o personas que lo reciban en su familia, siempre bajo la vigilancia de la entidad pública y de conformidad con lo previsto en el capítulo IV de este título. La entidad pública comunicará inmediatamente la medida al Ministerio Fiscal.

Artículo 34. *Reserva en las actuaciones*

Con la finalidad de no perjudicar la futura adopción en los casos en que esta se prevea como viable y conforme se establece en los artículos 1.826, párrafo 2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y 173.4 del Código Civil el organismo competente cuidará que la relación entre el niño y sus progenitores o familiares naturales se efectúe sin contacto o conocimiento entre estos y la familia de acogida.



NAVARRA

Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 3. Principios rectores

Las actuaciones de atención a los menores que realicen las Administraciones Públicas de Navarra, en ejercicio de sus competencias y de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley Foral y en el resto del ordenamiento jurídico, se ajustarán a los siguientes principios:

- a) La primacía del interés superior del menor y la garantía de sus derechos sobre cualquier otro interés legítimo que concurra.
- c) La búsqueda de la integración familiar y social de los menores, garantizando la permanencia de estos en su entorno familiar y social, siempre que ello no suponga un perjuicio para sus intereses.
- d) Se concibe la atención en centros como la última medida, aplicable solamente cuando no haya otra opción, bien porque las demás medidas se hayan revelado ineficaces, bien porque las circunstancias del caso lo requieran, teniendo un carácter temporal siempre que sea posible.
- e) La prevención de las situaciones de desprotección y conflicto social, procurando detectar y paliar las carencias que impidan o dificulten el adecuado desarrollo personal y social del menor.
- g) La promoción de la participación y de la solidaridad social en la problemática de los menores y sus familias, así como la sensibilización de la población, especialmente ante situaciones de desprotección y conflicto social.
- k) La eficacia en la elección del mejor recurso existente para cada menor concreto, con la colaboración de las distintas instituciones.

Artículo 15. Subsidiariedad

La actuación de las Administraciones Públicas de Navarra tendrá carácter subsidiario respecto de la que corresponde a los padres, tutores o guardadores, como responsables de asegurar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral del menor.

Artículo 35. Medidas de protección

Se consideran medidas de protección las siguientes:

- a) La declaración e intervención en situaciones de riesgo.
- b) La asunción de la tutela por ministerio de la ley, previa declaración de la situación de desamparo o, en su caso, la promoción del nombramiento judicial de tutor para el menor.

- c) La tutela ordinaria.
- d) El apoyo a la familia, cuando en la resolución que la adopte se determine su carácter de medida.
- e) La asunción de la guarda del menor.
- f) La propuesta de adopción del menor ante el juez competente.
- g) Las medidas establecidas en el capítulo V con respecto a los menores en situación de conflicto social.
- h) Cualesquiera otras medidas que redunden en interés del menor, atendiendo a sus circunstancias familiares, personales y sociales.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

De las actuaciones de prevención

Artículo 31. *Carácter prioritario y finalidades*

1. En la atención integral a los menores, tendrán carácter prioritario las actuaciones dirigidas a prevenir las posibles situaciones de desprotección y conflicto social de estos, así como las graves carencias que menoscaben su desarrollo.
2. La prevención tendrá las siguientes finalidades:
 - a) Velar por el respeto y garantía de los derechos de los menores, mediante actividades de información, divulgación y promoción.
 - b) Fomentar las actividades públicas y privadas que favorezcan la integración sociofamiliar y el uso recreativo y socializador del tiempo libre.
 - c) Limitar el acceso de los menores a medios, productos y actividades perjudiciales para su desarrollo integral.
 - d) Disminuir los factores que conduzcan a una situación de riesgo del menor.
 - e) Evitar las causas que pueden provocar el deterioro del entorno sociofamiliar.

Artículo 32. *Actuaciones de prevención*

Las Administraciones Públicas de Navarra, en el ámbito de sus respectivas competencias, desarrollarán y fomentarán las actuaciones preventivas que, en el marco de lo establecido en esta Ley Foral, se determinen en la planificación de los servicios sociales y, específicamente, en la que tenga por objeto la atención integral a los menores, mediante, entre otras, las siguientes actuaciones:

1. En el ámbito de la sensibilización sobre los derechos de los menores:
 - a) La información dirigida a los menores y a sus familias sobre sus derechos y sobre los recursos destinados a su atención y protección, facilitándoles el acceso a los mismos.

b) La puesta a disposición de los menores de cauces de comunicación y consulta con los servicios públicos respecto de su situación.

- c) La concienciación acerca de las necesidades de los menores y de las formas adecuadas para atenderlas.
- d) La prevención y control para la erradicación de la mendicidad infantil.

2. En el ámbito educativo:

a) La promoción de servicios de atención a los menores en aquellas edades en las que la enseñanza no es obligatoria, dando prioridad de acceso a los mismos a los menores con discapacidades y a aquellos sectores de la población más desfavorecidos desde el punto de vista sociocultural y económico.

b) La garantía de la escolarización obligatoria y el control del absentismo escolar.

c) La prevención del fracaso escolar.

d) El desarrollo de programas formativos de garantía social dirigidos a menores en situación de rechazo del sistema escolar ordinario, fracaso o absentismo.

e) El desarrollo de programas de integración social de los menores con dificultades especiales.

f) Las medidas compensatorias concretas dirigidas a menores procedentes de medios desfavorecidos.

g) El desarrollo de programas educativos que contemplen medidas específicas para los niños, niñas y adolescentes inmigrantes. Estos programas se desarrollarán contando con los profesionales de la educación, educadores sociales y todo aquel personal especializado que sepa de la atención que requiere esta población específica.

h) La inclusión de programas transversales de educación dirigidos a la prevención del acoso escolar, de la violencia de género, propiciando la igualdad, y de las actitudes xenófobas, favoreciendo el respeto y la integración de los diferentes.

i) El desarrollo de programas con personal cualificado en los centros escolares para control y erradicación del acoso escolar que sufren las niñas, niños y adolescentes.

3. En el ámbito sanitario:

a) La educación para la salud, la realización de campañas de vacunación dirigidas a la población más vulnerable, las actuaciones específicas para la prevención de las enfermedades discapacitantes en la población infantil, y el desarrollo de programas de atención temprana.

b) La educación afectivo-sexual adecuada a cada etapa evolutiva del menor.

c) La prevención del consumo de alcohol, tabaco y otras drogas.

d) La prevención entre menores de las conductas autolesivas.

e) La prevención de los accidentes, especialmente en el ámbito del hogar.

f) La preparación de los futuros padres comenzando por el parto. La preparación con el personal existente en los centros de salud incluirá el desarrollo de habilidades en el campo psicológico de la paternidad-maternidad, permitiendo el conocimiento de situaciones de angustia que se crean ante esta nueva situación, hasta la detección precoz de los problemas que se puedan plantear.

4. Apoyo familiar:

a) La promoción de la educación para la responsabilidad parental, y en particular la dirigida a familias monoparentales, familias carentes de red social o de apoyos básicos con hijos enfermos mentales, y a las familias inmigrantes.

b) Los programas dirigidos a suprimir el uso del castigo físico en el ámbito familiar.

c) La realización de actuaciones de carácter social o terapéutico dirigidas a la consecución del adecuado ejercicio de las funciones parentales, al desarrollo de una dinámica familiar adecuada y a evitar el desarraigo en su ámbito.

d) La prestación de ayudas económicas compensadoras de carencias económicas y materiales, destinadas a la atención de las necesidades básicas.

e) Los programas de orientación y mediación familiar, y los dispositivos para facilitar el encuentro entre padres y madres separados y sus hijos.

f) La prestación de ayuda a domicilio.

5. En el ámbito de las relaciones sociales, ocio y animación:

a) Los programas de autoprotección dirigidos a los menores para que puedan hacer frente a situaciones de peligro.

b) La prevención de la violencia y los abusos sexuales a los menores.

c) El desarrollo de actuaciones de prevención general o especial de las conductas asociales y de la delincuencia, y favorecedoras de la integración social de los menores en situación de desajuste social.

d) El fomento de los valores y habilidades cooperativos, de solidaridad, de civismo y de no violencia.

e) La orientación para el uso adecuado del ocio y el tiempo libre.

f) La preparación para la vida adulta.

6. En el ámbito de la formación y el empleo:

a) La formación y orientación para el empleo.

b) El fomento del empleo joven, con especial apoyo a aquellos que, por sus circunstancias personales o sociales, encuentren mayores dificultades para su incorporación laboral.

c) La prevención de las situaciones de explotación laboral.

Artículo 44. Convivencia y derecho a la relación entre padres, madres e hijos

1. Los menores tienen derecho a vivir con sus padres y madres, salvo en aquellos casos en los que la separación resulte necesaria, en conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente. Asimismo, tienen derecho a convivir y relacionarse con otros parientes y allegados, en la forma establecida en el artículo 160 del Código Civil, y, en particular, con los abuelos.

2. En caso de no convivir con su padre, con su madre o con ninguno de ellos, los menores tienen derecho a mantenerse en contacto con los mismos, en los términos y con los límites previstos en el ordenamiento jurídico vigente.

3. En relación con lo anterior, y con el fin de favorecer el recurso a una vía alternativa de resolución de conflictos familiares, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra regulará y promoverá la mediación familiar. Asimismo, impulsará la creación de puntos de encuentro que permitan preservar la relación entre padres y madres e hijos en aquellos supuestos en los que las circunstancias aconsejen la supervisión de la vista o en los que se estime que la neutralidad del punto de encuentro pueda facilitar la relación.

Artículo 43. Responsabilidad en la crianza y formación

1. La responsabilidad básica en la crianza y formación de los niños, niñas y adolescentes corresponde al padre y a la madre, al tutor y a las personas que tienen atribuida su guarda, en los términos recogidos por la legislación vigente. En el ejercicio de dicha responsabilidad, deben garantizar, en la medida de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

2. Las Administraciones Públicas de Navarra, en el ámbito de sus competencias, deberán velar por que los padres y madres, o quienes vayan a serlo, los tutores y los guardadores desarrollen adecuadamente sus responsabilidades, y, a tal efecto, facilitarán su acceso a todos los servicios existentes en las distintas áreas que afectan al desarrollo del niño, niña o adolescente, así como a las prestaciones económicas a las que tengan derecho, en particular a la renta básica o a la subsistencia que, en cada caso, resulte de aplicación.

3. Las Administraciones Públicas de Navarra, en el ámbito de sus competencias, actuarán con carácter subsidiario en el ejercicio de los deberes de crianza y formación.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 34. Sistema de protección

3. Situaciones de riesgo son aquellas que, como consecuencia de circunstancias de carácter personal, familiar o de su entorno, perjudican el desarrollo personal o social del menor y en las que los padres, tutores o guardadores de los menores no asuman o no puedan asumir completamente sus responsabilidades para mitigarlas, sin que dichas situaciones requieran la declaración de desamparo ni la asunción de la tutela por ministerio de la Ley, y sea precisa la intervención de las Administraciones Públicas competentes para eliminar, reducir o compensar las dificultades y evitar el desamparo.

Artículo 38. Criterios de intervención

En la adopción de las medidas de protección, la actuación de las Administraciones Públicas competentes en cada caso se regirá por los siguientes criterios:

- a) El respeto a la autonomía personal de los menores, a su libertad y dignidad, y a sus señas de identidad individuales y colectivas.
- b) La prioridad de la intervención en el entorno familiar del menor, procurando la participación de los padres y demás miembros de ese núcleo en el proceso de integración y normalización que, siempre que sea posible, debe facilitar su mantenimiento y la permanencia en el mismo.
- c) Cuando sea precisa la separación del menor de la familia se dispondrán recursos alternativos, considerando su retorno con la familia en cuanto las circunstancias lo permitan. Si la separación es definitiva, se gestionará su incorporación, en el más breve plazo, a otro núcleo familiar lo más adecuado a sus necesidades y características, así como lo más estable posible, procurando entonces, siempre que no resulte perjudicial para ellos, que los hermanos permanezcan juntos, que puedan mantenerse contactos con el grupo de origen y con otras personas significativas. En ambos casos se garantizará al menor una calidad de vida y una educación adecuadas a sus necesidades.
- d) La intervención administrativa se reducirá al mínimo necesario para asegurar la adecuada protección, interfiriendo lo menos posible en la vida del menor y en la de su familia.
- e) La participación del menor, en función de sus capacidades, y la de sus padres siempre que sea conveniente para los intereses de aquel, en la toma de decisiones sobre su situación y sobre las medidas a adoptar.
- f) La interdisciplinariedad en el diagnóstico de los casos, en la toma de decisiones y en la intervención.
- g) El seguimiento y control de la ejecución y la periódica revisión de las medidas en curso, a fin de resolver en cada caso sobre su mantenimiento, modificación o cese.

Artículo 45. Situaciones de riesgo

Constituyen situaciones de riesgo:

- a) La falta de atención física o psíquica del menor por parte de sus padres, tutores o guardadores que suponga perjuicio leve para su salud física o emocional, descuido no grave de sus necesidades principales u obstaculización para el ejercicio de sus derechos, cuando se estime, por la naturaleza o por la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos.
- b) La incapacidad de las personas referidas en el apartado anterior para dispensar adecuadamente al menor la referida atención física y psíquica, no obstante su voluntad de hacerlo.
- c) La utilización del castigo físico o emocional sobre el menor que, sin constituir episodio severo o patrón crónico de violencia, perjudique su desarrollo.
- d) Las carencias de todo orden que, no pudiendo ser adecuadamente compensadas en el ámbito familiar, ni impulsadas desde éste para su tratamiento a través de los servicios y recursos normalizados, puedan propiciar la exclusión social, inadaptación o desamparo del menor.
- e) El conflicto abierto y permanente de los progenitores, separados o no, cuando anteponen sus necesidades a las del niño o la niña.
- f) Cualesquiera otras de las contempladas en el artículo 34.3 que, de persistir, pudieran evolucionar y derivar en desamparo del menor.

Artículo 46. Objetivo de la actuación administrativa

La actuación administrativa ante las situaciones de riesgo del menor garantizará los derechos que le asisten y estará orientada a conseguir:

- a) La mejora del medio familiar, con la colaboración de los padres, tutores o guardadores y del propio menor.
- b) La eliminación, neutralización o disminución de los factores de riesgo mediante la capacitación de los padres para atender adecuadamente las necesidades del menor, proporcionándoles los medios tanto técnicos como económicos que permitan su permanencia en el hogar.
- c) La satisfacción adecuada de las necesidades principales del menor por los servicios y recursos normalizados.
- d) El complemento a la actuación de los padres hasta donde sea necesario, propiciando el regreso del menor cuando se haya asumido su guarda.

Artículo 47. Ejecución de las medidas adoptadas

1. Sin perjuicio de la competencia de las entidades locales para la detección, declaración y ejecución de las medidas adoptadas en situación de riesgo, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de esta Ley Foral, la ejecución de las mismas corresponderá al órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral en los siguientes casos:

- a) Cuando la declaración de la situación de riesgo determine la necesidad de la separación de la familia y la asunción de la guarda a solicitud de los padres, tutores o guardadores.
- b) Cuando la intervención, orientada a evitar la separación de la familia, implique actuaciones para las que no se cuente con la colaboración o el acuerdo de los padres o tutores.

2. Asimismo, el órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral ejecutará las medidas adoptadas:

- a) Cuando a la finalización de un acogimiento familiar o residencial se estime necesario prolongar los apoyos facilitados durante el mismo o iniciar nuevas medidas que no puedan ser asumidas por las entidades locales.
- b) Cuando, correspondiendo hacerlo a las entidades locales competentes para ello, estas no las ejecuten. En este caso, se notificará dicha ejecución a las entidades locales competentes para hacerlo.

3. El procedimiento para la valoración del riesgo, así como las actuaciones que se deberán llevar a cabo se desarrollarán reglamentariamente, debiendo garantizar, en todo caso la audiencia del menor, siempre que este tenga la edad o madurez y capacidad suficientes en los términos establecidos en esta Ley Foral, y la de su familia, y la elaboración de un Plan de Caso.

Artículo 48. Cese en la situación de riesgo

1. La situación de riesgo cesará:

- a) Cuando las circunstancias que dieron lugar a la misma desaparezcan o se entiendan debidamente compensadas.

b) Cuando se adopten otras medidas de protección de las previstas en el artículo 35 de la presente Ley Foral, a salvo, en su caso, las de apoyo a la familia.

2. El cese en la situación de riesgo se pondrá en conocimiento de las personas y entidades a las que se notificó en su día el inicio de la misma.

Artículo 54. Concepto y contenido

1. El apoyo a la familia tiene como objetivo proporcionar las ayudas económicas, materiales, de apoyo social, educativas y terapéuticas que permitan la mejora del medio familiar y la atención de las necesidades del menor para evitar la separación familiar, o procurar el retorno a la misma si la separación se hubiese producido.

2. El apoyo se llevará a cabo mediante la intervención técnica de los servicios básicos y especializados de las Entidades Locales, así como de los especializados de la Administración de la Comunidad Foral.

Artículo 55. Actuaciones de apoyo a la familia

1. Constituyen actuaciones de apoyo a la familia, entre otras:

a) El asesoramiento y la orientación técnica para facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales y una dinámica familiar normalizada.

b) La educación familiar para capacitar a las figuras parentales en sus funciones de atención, educación y cuidado de los hijos.

c) Los programas de intervención familiar para la preservación o reunificación de la familia, y para la normalización de la convivencia en la misma.

d) El seguimiento de la evolución del menor en la familia.

e) La atención en centros de día y en centros de atención a los menores en las edades en que la escolarización no es obligatoria.

f) Las ayudas y prestaciones económicas temporales.

g) La ayuda a domicilio para permitir la permanencia en el mismo de los menores y favorecer su cuidado y atención.

h) El aprendizaje en resoluciones del conflicto con mediadores como alternativa a la violencia, facilitando los medios para la ayuda en la separación de los cónyuges de forma civilizada.

i) Cualquier otra que contribuya a la consecución de los fines previstos en el artículo anterior.

2. Estas actuaciones, y otras que puedan tomarse de las establecidas en el artículo 32, tendrán carácter de medida de protección cuando así se determine en la resolución que las adopte.

Artículo 56. Cooperación de la familia beneficiaria

1. La familia que resulte beneficiaria de las medidas y actuaciones de apoyo vendrá obligada a cooperar en la consecución de los objetivos fijados para la intervención.

2. La ausencia de cooperación por parte de la familia beneficiaria o la obstaculización al desarrollo de las medidas y actuaciones podrán fundamentar el cese de las mismas y la consideración sobre la posible adopción de otras, incluida la declaración de desamparo.

Artículo 57. Criterios de aplicación

Como medida de protección prioritaria, se aplicará la medida de apoyo a la familia, destinada a cubrir las necesidades de los menores y mejorar su entorno familiar, garantizando así su derecho a permanecer en el mismo en condiciones que permitan su desarrollo integral.

Artículo 61. De la guarda voluntaria

1. Cuando los padres o tutores, por circunstancias graves, no puedan cuidar al menor, podrán solicitar al órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral que asuma su guarda durante el tiempo necesario. Este, tras la comprobación y evaluación de las causas alegadas, que habrán de ser graves, impedirá el cuidado del menor e imposibilitará la atención por otros medios, asumirá su guarda con carácter temporal, declarando la situación en desamparo si se constatará su persistencia o permanencia.

2. Aceptada la guarda del menor, esta deberá formalizarse por escrito, mediante el procedimiento que se establezca reglamentariamente, recogiendo las condiciones generales en las que se establece y la forma de su ejercicio, así como las responsabilidades que siguen manteniendo sus padres o tutores, dejando constancia de que estos consienten la medida y han sido informados de los anteriores extremos.

3. En caso de desacuerdo entre padres o tutores y el órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral sobre el ejercicio de la guarda, este podrá instar a la autoridad judicial la adopción de las medidas que se consideren necesarias para salvaguardar el interés del menor.

4. Sin perjuicio de lo establecido con carácter general en el apartado primero de este artículo, se podrá prolongar la guarda, sin que sea necesaria la declaración de desamparo del menor, cuando así se considere de interés para este, y se acuerde de manera expresa entre padres o tutores y el órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 60. Ejercicio, duración y objetivos (de la guarda)

4. Durante ese tiempo, y si conviene a su interés, se procurará que las relaciones familiares y sociales del menor sufran las menores alteraciones, manteniéndolo lo más cerca posible de su entorno y atendiendo en todo momento a su reintegración en la propia familia de origen, comunicando de inmediato al Ministerio Fiscal, y al juez para su aprobación, cualquier limitación de tales relaciones que, en función del Plan de Caso, pudiera acordarse. En los supuestos en los que en el Plan de Caso se prevea el retorno del menor con su familia, se trabajará desde los primeros momentos con ese objetivo, proporcionando a esta los apoyos necesarios mediante las actuaciones previstas en el artículo 55.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 68. Modalidades de Acogimiento

1. De conformidad con la regulación contenida en la legislación civil, el acogimiento podrá adoptar las modalidades de familiar o residencial.
2. A tenor de lo establecido en la legislación civil, el acogimiento podrá adoptar, asimismo, las siguientes modalidades atendiendo a su finalidad: simple, permanente y preadoptivo.
3. Será objeto de desarrollo reglamentario lo relativo al contenido y al procedimiento de esta figura de protección del menor.

Artículo 69. Criterios generales a aplicar en los acogimientos

Para su aplicación, el órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral aplicará los siguientes criterios:

- a) Favorecerá la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando el acogimiento con la familia extensa, salvo que tal medida no resulte aconsejable para los intereses del menor.
- b) Dará prioridad al acogimiento familiar sobre el residencial.
- c) Facilitará las relaciones entre el menor y su familia natural para posibilitar su reintegración a la misma.
- e) El acogimiento se mantendrá por el tiempo estrictamente necesario, procurando la integración del menor en el entorno social y la asistencia a los sistemas educativos, sanitarios y laborales.
- f) Se procurará que la modalidad de acogimiento sea la más adecuada a las concretas necesidades del menor y que esté más próximo a su entorno familiar, a fin de que la relación entre este y su familia no sufra excesivas alteraciones, salvo cuando no se considere conveniente este contacto.

Artículo 70. Seguimiento del acogimiento

El personal especializado a que hace referencia el artículo 40 de la presente Ley Foral realizará, con el apoyo de los servicios sociales de base, un seguimiento periódico, tanto de los acogimientos familiares como residenciales, en el que se evaluará y documentará la situación y evolución del menor y de su familia biológica, y el funcionamiento del acogimiento. Asimismo, realizarán intervenciones con la familia biológica para preparar la vuelta del menor, siempre que sea posible. En los acogimientos familiares se establecerán reglamentariamente medidas para atender las necesidades que tienen las familias de acogida, proporcionando las ayudas económicas, materiales y de otro tipo que permitan la mejora del medio familiar y la atención del menor en condiciones adecuadas.

Artículo 72. Modificación del acogimiento

Podrá modificarse, o solicitar la modificación correspondiente al juzgado competente en el supuesto de acogimientos constituidos judicialmente, la modalidad del acogimiento cuando se considere beneficioso para el menor conforme al procedimiento reglamentariamente establecida.

Régimen de los centros de menores

Artículo 91. Criterios generales

La organización y funcionamiento de los centros de atención a los menores, tanto de los encuadrados en el sistema de protección como en el de reforma, y tanto públicos como privados, se desarrollará reglamentariamente, respetando el contenido de la legislación básica estatal, con arreglo a los siguientes criterios:

- a) Disponer de un proyecto socioeducativo de carácter general y prestar una atención personalizada a los menores.
- b) Ofrecer un marco de convivencia adecuado al desarrollo de los menores.
- c) Fomentar las relaciones que favorezcan el desarrollo integral de los menores.
- d) Llevar a cabo cuantas intervenciones sociofamiliares resulten precisas para procurar la integración familiar y social de los menores.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 38. Criterios de intervención

c) Cuando sea precisa la separación del menor de la familia se dispondrán recursos alternativos, considerando su retorno con la familia en cuanto las circunstancias lo permitan. Si la separación es definitiva, se gestionará su incorporación, en el más breve plazo, a otro núcleo familiar lo más adecuado a sus necesidades y características, así como lo más estable posible, procurando entonces, siempre que no resulte perjudicial para ellos, que los hermanos permanezcan juntos, que puedan mantenerse contactos con el grupo de origen y con otras personas significativas. En ambos casos se garantizará al menor una calidad de vida y una educación adecuadas a sus necesidades.

Artículo 69. Criterios generales a aplicar en los acogimientos

Para su aplicación, el órgano competente de la Administración de la Comunidad Foral aplicará los siguientes criterios:

- d) Intentará atribuir la guarda de todos los hermanos a un mismo acogedor.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 39. Derechos específicos de los menores protegidos

El menor sujeto a protección, junto a los derechos que esta Ley Foral y el resto del ordenamiento jurídico reconocen a todos los menores, será titular específicamente de los siguientes:

- a) A ser protegido, aun con la oposición de sus padres, una vez se constate la situación de riesgo o de desamparo, y a que se considere especialmente su voluntad, en relación con la preparación para la vida independiente, cuando haya alcanzado los dieciséis años de edad.

DATOS

Artículo 7. Competencias de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

g) La recogida de datos y la realización de estudios y estadísticas sobre las necesidades de los menores y familias de su ámbito territorial, sin perjuicio de las competencias de otras Administraciones Públicas.



PAÍS VASCO

Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 4. Principio inspirador básico

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica de Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y la protección de sus derechos en orden a garantizar su desarrollo deben ser el principio inspirador de las decisiones y actuaciones que a su respecto adopten y apliquen los padres y madres, tutores o guardadores. También lo serán de todas las actuaciones públicas que guarden relación directa con ellos y, en particular, de todas las decisiones adoptadas por la autoridad judicial o administrativa o por las instituciones públicas o privadas responsables de su atención y protección. Para la determinación de ese interés se atenderá en primer término a las necesidades y derechos de la persona menor de edad, se tendrán en cuenta sus opiniones y deseos manifestados con juicio suficiente y se considerará su individualidad en el marco familiar y social.

2. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes y la protección de sus derechos en orden a garantizar su desarrollo deben primar sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Artículo 46. Responsabilidad en la crianza y formación

1. La responsabilidad básica en la crianza y formación de los niños, niñas y adolescentes corresponde al padre y a la madre, al tutor o a las personas que tienen atribuida su guarda, en los términos recogidos por la legislación vigente. En el ejercicio de dicha responsabilidad, deben garantizar, en la medida de sus posibilidades, las condiciones de vida necesarias para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

2. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, deben velar por que los padres y madres, o quienes vayan a serlo, los tutores y los guardadores desarrollen adecuadamente sus responsabilidades, y, a tal efecto, facilitarán su acceso a todos los servicios existentes en las distintas áreas que afectan al desarrollo del niño, niña o adolescente, así como a las prestaciones económicas a las que tengan derecho, en particular a la renta básica o a la prestación de subsistencia que en cada caso resulte de aplicación.

3. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, actuarán con carácter subsidiario en el ejercicio de los deberes de crianza y formación.

Artículo 47. Convivencia y derecho a la relación entre padres y madres e hijos

1. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir con sus padres y madres, salvo en aquellos casos en los que la separación resulte necesaria, en conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente. Asimismo, tienen derecho a convivir y relacionarse con otros parientes y allegados, en la forma establecida en el artículo 160 del Código Civil, y, en particular, con los abuelos.

2. En caso de no convivir con su padre, con su madre o con ninguno de ellos, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a mantenerse en contacto con los mismos, en los términos y con los límites previstos en el ordenamiento jurídico vigente.

3. En relación con lo anterior, y con el fin de favorecer el recurso a una vía alternativa de resolución de conflictos familiares, el Gobierno Vasco regulará y promoverá la mediación familiar. Asimismo, impulsará la creación de puntos de encuentro que permitan preservar la relación entre padres y madres e hijos en aquellos supuestos en los que las circunstancias aconsejen la supervisión de la visita o en los que se estime que la neutralidad del punto de encuentro pueda facilitar la relación.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 48. Principios y criterios rectores de la actuación administrativa

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, ejercerán la protección social y jurídica de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo a los siguientes principios:

a) Se respetará, en todas las actuaciones, el principio de primacía del interés superior de los niños, niñas y adolescentes y la protección de sus derechos en orden a garantizar su desarrollo sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.

b) Se otorgará prioridad a la acción preventiva, y, a tal efecto, se fomentarán las actividades públicas y privadas dirigidas a favorecer la integración familiar, interviniendo especialmente con familias en situación de riesgo.

c) Se dará prioridad, siempre que sea posible, a la atención de los niños, niñas y adolescentes en su propia familia, ofertando programas de intervención familiar capaces de orientar a los padres y madres, tutores o guardadores cuando se aprecien deficiencias o irregularidades en el ejercicio de sus deberes de asistencia y cuidado.

d) En caso necesario, se facilitarán a los niños, niñas y adolescentes recursos alternativos a su propia familia, que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral y la adecuada evolución de su personalidad, manteniendo la convivencia entre hermanos; si esto último no fuera posible, se facilitará la conservación de los vínculos existentes entre los hermanos. En ambos casos se actuará en el supuesto de que esta relación no resulte perjudicial para la persona menor de edad.

e) Siempre que resulte posible y adecuado para preservar el interés superior del niño, niña o adolescente, se arbitrarán los medios necesarios para posibilitar la recuperación de la convivencia, bien en el núcleo familiar de origen, bien con otros miembros de la familia.

f) Entre los recursos alternativos, siempre que resulte posible e idóneo para las necesidades individuales de los niños, niñas y adolescentes, se dará prioridad a su integración en otro núcleo familiar.

g) La entidad pública que tenga a un niño, niña o adolescente bajo su guarda o tutela deberá informar a los padres y madres, tutores o guardadores sobre su situación cuando no exista resolución judicial que lo prohíba.

h) Se limitarán las intervenciones administrativas a las mínimas necesarias para el eficaz ejercicio de la función protectora y se actuará con la mayor celeridad que permitan los procedimientos.

i) Se garantizará la objetividad, la imparcialidad y la seguridad jurídica en la acción protectora, procurando la adopción colegiada e interdisciplinar de las medidas.

j) Las Administraciones Públicas competentes velarán por que el personal que intervenga en la atención social a personas menores en situación de riesgo o de desamparo sea el idóneo para el desempeño de las funciones que vaya a desarrollar. A tales efectos, se arbitrarán programas de formación capaces de responder a las nuevas y muy diversas necesidades de la población menor de edad objeto de estas intervenciones. Asimismo, y en el marco de la normativa reguladora de la función pública, se diseñarán procedimientos de selección de personal que garanticen la idoneidad de los o las profesionales a fin de preservar el interés superior de las personas menores de edad y la protección de sus derechos en orden a garantizar su desarrollo. En el marco de las actuaciones de protección se adoptarán medidas de la misma naturaleza con respecto a la selección de las personas voluntarias que intervengan en la atención a personas menores de edad.

k) En toda intervención se procurará contar con la colaboración del niño, niña o adolescente y de su familia, y no interferir en su vida escolar, social o laboral.

l) Se procurará sensibilizar a la población ante situaciones de indefensión de los niños, niñas y adolescentes.

m) Las Administraciones Públicas competentes promoverán y facilitarán el acogimiento familiar y la adopción. Asimismo, promoverán la participación y la solidaridad social.

n) Se aplicarán los principios de actuación previstos con carácter general en la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.

Artículo 51. Concepto de situación de riesgo

Se consideran situaciones de riesgo aquellas que perjudiquen el desarrollo personal o social del niño, niña o adolescente, que no quepa calificar de desamparo y que, por lo tanto, no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la ley. Aparece una situación de riesgo cuando el desarrollo y el bienestar de la persona menor de edad se ve limitado o perjudicado a consecuencia de circunstancias de carácter personal, social o familiar y los padres y madres, tutores o guardadores no asumen o pueden no asumir completamente sus responsabilidades para asegurar el normal desarrollo del niño, niña o adolescente. Todo ello, sin que la situación alcance la suficiente gravedad como para derivar en desprotección y justificar una separación del núcleo familiar.

Artículo 52. Actuaciones en situación de riesgo

1. En las situaciones de riesgo, las Administraciones Públicas competentes en materia de protección a la infancia y adolescencia deberán garantizar los derechos que asisten a la población infantil y adolescente, así como asegurar la atención de sus necesidades. Las actuaciones públicas en esta materia estarán orientadas a la desaparición de los factores de riesgo que incidan de forma negativa en el ajuste personal y social de los niños, niñas y adolescentes y de sus familias. Para ello, se promoverá la colaboración de los padres y madres, tutores o guardadores, la utilización de recursos de apoyo personal y familiar, la intervención comunitaria, así como los servicios de orientación y seguimiento.

2. Cuando las Administraciones Públicas competentes tengan conocimiento de que pelagra el normal desarrollo del nasciturus, lo pondrán en conocimiento del Ministerio Fiscal a fin de que adopte las medidas que estime oportunas para garantizar su bienestar hasta el momento del nacimiento. Todo ello, sin perjuicio de los supuestos contemplados en la Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio, de Interrupción Voluntaria del Embarazo.

3. Las Administraciones Públicas competentes en materia de protección de personas menores de edad estarán obligadas a verificar la situación detectada o denunciada, a evaluar las características y necesidades del caso y a adoptar las medidas necesarias para resolverlo en conformidad con el resultado de dicha valoración.

Artículo 53. Intervención desde los servicios sociales de base

1. En situaciones de riesgo, los servicios sociales de base deberán proceder a la recepción del caso y a su investigación, valoración y orientación, debiendo, si lo estiman necesario, intervenir desde el ámbito comunitario. Cuando consideren que existe una situación de desprotección infantil de gravedad elevada, que pudiera requerir una intervención especializada o incluso la separación de la persona menor de edad de su ámbito familiar, deberán derivarlo al servicio especializado de protección a la infancia y la adolescencia.

2. En los casos en los que los servicios sociales de base estimen necesaria la intervención desde el ámbito comunitario, deberán elaborar un plan individualizado de atención en el que se harán constar las intervenciones diseñadas para responder a las necesidades detectadas.

3. Los servicios sociales de base contarán con el personal necesario para el cumplimiento de los objetivos requeridos.

Artículo 54. Intervención desde los servicios territoriales especializados de protección a la infancia y adolescencia

1. En situaciones en las que existan indicios de desprotección grave, los servicios territoriales especializados de protección a la infancia y la adolescencia deberán proceder a la recepción del caso, haya sido este comunicado por el servicio social de base correspondiente o por cualquier otra instancia o persona, así como a su investigación y valoración complementaria a fin de determinar la gravedad de la situación y definir la orientación del caso. En los supuestos en los que se confirme que se trata de una situación grave, se intervendrá desde el propio servicio especializado en coordinación con el servicio social de base; y en los supuestos en los que se considere que se trata de una situación de riesgo leve o moderado que no requiere una intervención especializada se remitirá el caso al servicio social de base.

2. En los casos en los que la derivación no se produzca, el servicio especializado deberá informar periódicamente al servicio social de base de la situación de la persona menor de edad, tratando de mantener el contacto entre este servicio y el niño, niña o adolescente con el fin de facilitar las relaciones y el seguimiento en caso de vuelta al domicilio familiar. Este deber de información podrá exceptuarse cuando no sea previsible este retorno al domicilio familiar. Por su parte, los servicios sociales de base podrán solicitar, siempre que lo estimen oportuno, información sobre la evolución de los casos que hubieran derivado.

3. Las Administraciones Públicas competentes en materia de protección deberán regular y articular un procedimiento de urgencia que permita responder con la mayor inmediatez a situaciones que, a juicio de los profesionales, así parezcan requerirlo.

Artículo 55. Servicios y programas de intervención familiar

1. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, crearán y promoverán programas de intervención familiar dirigidos a dar respuesta a las situaciones de riesgo.

2. A efectos de la presente Ley, se entiende por programas de intervención familiar aquellos que proporcionan apoyo socioeducativo a familias cuyas carencias en el ámbito de las habilidades personales, sociales o educativas generan o serían susceptibles de generar a los niños, niñas o adolescentes una situación de riesgo que podría llegar a dificultar su permanencia en el hogar familiar.

3. Los programas de intervención familiar podrán ser:

- a) básicos, de aplicación en el domicilio familiar, como los programas de educación doméstica, o en el entorno comunitario, como los programas de educación de calle;
- b) especializados, como los servicios de intervención terapéutica en familias problemáticas, los servicios de intervención en situaciones de maltrato, abandono o explotación, incluido el ámbito laboral, así como los servicios de intervención en situaciones de abuso sexual.

4. Los programas de intervención familiar irán dirigidos, cuando se trate de situaciones de riesgo, al mantenimiento de los niños, niñas y adolescentes en el núcleo familiar. Podrán, además, cuando se trate de situaciones de desamparo, aplicarse junto con una medida de acogimiento familiar o institucional, a fin de mejorar las condiciones de convivencia en el hogar, en aras de la integración del menor en su núcleo familiar de origen, tal y como se prevé en el artículo 61.3.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 61. Ejercicio de la tutela

3. Junto con la medida de acogimiento que se establezca, podrá aplicarse un programa de intervención familiar a la familia de origen, con el fin de mejorar las condiciones de convivencia en el hogar en aras de la posible reintegración del niño, niña o adolescente en su hogar familiar, en los términos referidos en el artículo 55.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 61. Ejercicio de la tutela

1. En tanto se mantenga la situación de tutela de un niño, niña o adolescente por parte de la Administración Pública competente, se acordará, con el fin de garantizar la cobertura de sus necesidades, su atención bajo alguna de las siguientes modalidades de guarda:

- a) Acogimiento familiar.
- b) Acogimiento residencial. Excepcionalmente, y cuando lo aconsejen las circunstancias del caso, podrá optarse por modalidades de atención alternativas que se estimen más aptas para responder a las necesidades de la persona menor de edad, siempre que las mismas no conlleven una limitación de derechos superior a la del acogimiento residencial en los términos que se prevén en la regulación a la que se refiere el artículo 78. Estas modalidades de atención se enmarcarán en los servicios experimentales previstos en la disposición adicional primera.

2. Durante el ejercicio de la tutela la Administración Pública competente podrá promover:

- a) la reintegración en el domicilio familiar;
- b) la tutela ordinaria;
- c) la adopción.

3. Junto con la medida de acogimiento que se establezca, podrá aplicarse un programa de intervención familiar a la familia de origen, con el fin de mejorar las condiciones de convivencia en el hogar en aras de la posible reintegración del niño, niña o adolescente en su hogar familiar, en los términos referidos en el artículo 55.

Artículo 69. Definición de acogimiento familiar

El acogimiento familiar es aquella medida de protección de niños, niñas y adolescentes que, con carácter administrativo o judicial, otorga la guarda de un niño, niña o adolescente a una persona o núcleo familiar con la obligación de velar por él, tenerlo en su compañía, atenderlo, alimentarlo, cuidarlo y procurarle una formación integral a fin de proporcionarle una vida familiar sustitutiva o complementaria de la propia. En el marco del acogimiento, la familia acogedora asume una función de colaboración con la Administración en el ejercicio de sus funciones de protección.

Artículo 71. Modalidades de acogimiento familiar

El acogimiento familiar revestirá las modalidades de acogimiento simple, permanente y preadoptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 173 bis del Código Civil. Asimismo, el acogimiento familiar podrá tener carácter provisional en virtud de su artículo 173.3.

Artículo 74. Apoyo y supervisión del acogimiento familiar

1. Los servicios territoriales especializados de protección a la infancia y adolescencia deberán prestar apoyo a las familias acogedoras tanto para asesorarlas en el ejercicio de las funciones que asumen en el marco familiar como para orientarlas y, en su caso, ayudarlas cuando finalice el período de acogimiento o cuando la convivencia prosiga una vez alcanzada la mayoría de edad.

2. Los servicios territoriales especializados de protección a la infancia y adolescencia deberán proceder, con carácter periódico, a la supervisión de los acogimientos familiares constituidos, a fin de determinar si se desarrollan ajustándose a las necesidades y al interés superior del niño, niña o adolescente acogido.

3. En el marco de los procedimientos de decisión que apliquen los servicios territoriales especializados con respecto a una persona menor de edad que se encuentra en acogimiento familiar, se oirá a todas las personas interesadas, en particular a la familia biológica, a la familia acogedora y al niño, niña o adolescente cuando tenga suficiente juicio.

Artículo 75. Definición de acogimiento residencial

El acogimiento residencial es una medida alternativa de guarda, de carácter administrativo o judicial, cuya finalidad es ofrecer una atención integral en un entorno residencial a niños, niñas y adolescentes cuyas necesidades materiales, afectivas y educativas no pueden ser cubiertas, al menos temporalmente, en su propia familia.

Artículo 76. Principios de actuación administrativa en el ámbito del acogimiento residencial

1. La Administración Pública competente, cuando acuerde el acogimiento residencial de un niño, niña o adolescente, procurará que el período de internamiento sea lo más breve posible, salvo que convenga al interés de la persona menor de edad, con objeto de favorecer el retorno a la familia biológica, el acogimiento familiar, la tutela ordinaria, la adopción o la emancipación, principalmente en la primera infancia. El ejercicio de la guarda mediante acogimiento residencial recae en el director o directora o, en su defecto, en la persona responsable del centro donde sea acogido el niño, niña o adolescente.

2. Las Administraciones Públicas competentes en materia de protección a la infancia y adolescencia, para llevar a cabo las medidas de acogimiento residencial, podrán establecer convenios o acuerdos de colaboración con entidades colaboradoras de integración familiar donde se contemplen los sistemas de participación de las personas menores, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga la cesión de titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución.

Artículo 77. Autorización, registro, inspección y homologación de centros residenciales

Los centros de acogimiento residencial para niños, niñas o adolescentes situados en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco deberán ajustarse al régimen de autorización, registro, homologación e inspección previsto en la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, y sus disposiciones de desarrollo. En particular, estos centros estarán constituidos conforme a las leyes que les sean aplicables. En sus estatutos o reglas figurará como fin la protección de personas menores de edad y deberán disponer siempre de los medios materiales y equipos pluridisciplinares necesarios para el desarrollo de las funciones encomendadas. La entidad pública deberá señalar las limitaciones que procedan respecto de la actuación de los centros de acogimiento residencial, los cuales estarán siempre sometidos a las directrices, inspección y control de aquella.

Artículo 78. Normativa reguladora de los centros residenciales

1. El Gobierno Vasco, a través del departamento competente en materia de asuntos sociales, determinará reglamentariamente, de conformidad con lo establecido en la disposición final segunda, los requisitos materiales, funcionales y de personal exigibles a los diferentes tipos de centros, haciendo expresa referencia a los derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales y a la necesaria existencia en cada centro de un reglamento de régimen interior que se ajuste a las particularidades del centro y a su proyecto educativo.

2. El desarrollo reglamentario al que alude el apartado anterior determinará los diferentes tipos de centros de acogimiento residencial en función de criterios diversos, como las necesidades de los niños, niñas y adolescentes atendidos, los modelos de atención o el tamaño de las estructuras. En particular, regulará las características que deberán reunir los centros, en términos de recursos educativos, terapéuticos o de seguridad, en aquellos casos en los que deban atender a personas menores de edad que presenten conductas particularmente disruptivas que supongan un riesgo evidente de daños o de perjuicios graves a sí mismos o a terceros. Tales supuestos serán objeto de un control especialmente riguroso tanto por parte de las administraciones forales de las que dependen como por parte de las fiscalías de menores.

3. La normativa mencionada en los apartados anteriores será de aplicación a todos los centros residenciales para niños, niñas y adolescentes situados en la Comunidad Autónoma del País Vasco, independientemente de su titularidad pública o privada.

Artículo 79. Inspección de los centros residenciales

1. Las Administraciones Públicas competentes en materia de protección de personas menores de edad deberán realizar la inspección de los centros residenciales al menos una vez al semestre y, en todo caso, siempre que así lo exijan las circunstancias.

2. Así mismo, el Ministerio Fiscal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 174 del Código Civil, deberá ejercer su vigilancia sobre todos los centros residenciales destinados al acogimiento de niños, niñas y adolescentes.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 48. Principios y criterios rectores de la actuación administrativa

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, ejercerán la protección social y jurídica de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo a los siguientes principios:

d) En caso necesario, se facilitarán a los niños, niñas y adolescentes recursos alternativos a su propia familia, que garanticen un medio idóneo para su desarrollo integral y la adecuada evolución de su personalidad, manteniendo la convivencia entre hermanos; si esto último no fuera posible, se facilitará la conservación de los vínculos existentes entre los hermanos. En ambos casos se actuará en el supuesto de que esta relación no resulte perjudicial para la persona menor de edad.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 44. Programas de transición a la vida adulta

1. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, crearán y promoverán la creación de programas de transición a la vida adulta.

2. A efectos de la presente Ley, se entiende por programas de transición a la vida adulta los destinados a adolescentes que requieren una preparación a las actividades y responsabilidades propias de la vida adulta e independiente.



VALENCIA (COMUNIDAD VALENCIANA)

Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia

CONCEPTO/PRINCIPIOS

Artículo 4. Líneas de actuación

Para garantizar el cumplimiento del objeto de esta Ley y la aplicación real y efectiva de sus principios, la Generalitat, mediante los departamentos competentes por razón de la materia, debe seguir las siguientes líneas de actuación:

4. El desarrollo y la implementación de políticas familiares de apoyo, para que las familias puedan asumir plenamente las responsabilidades de crianza.

7. El desarrollo de políticas de prevención y la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten su desarrollo holístico.

Artículo 91. Principios de actuación

1. Además de los principios recogidos en el artículo 3 de esta Ley, las Administraciones Públicas observarán los siguientes principios en el desarrollo de la acción protectora:

b) La prevención y la detección temprana de las situaciones de desprotección, para evitarlas o reducir sus efectos negativos favoreciendo que las niñas, niños y adolescentes permanezcan en su familia de origen salvo que sea contrario al interés superior del menor.

f) La intervención mínima y proporcionada, evitando cualquier injerencia innecesaria en la vida de la persona protegida y de su familia, y modulando la intensidad de la intervención en función de la gravedad y cronicidad de la situación de desprotección, mediante la coordinación y coherencia de todas las actuaciones administrativas que les repercutan directa o indirectamente.

h) La continuidad en el entorno de la persona protegida, primando las intervenciones en su propio medio escolar, social y familiar, y procurando integrarla en un entorno que le resulte cercano y familiar cuando sea necesario apartarla de él.

i) El mantenimiento o la recuperación de la convivencia con la familia de origen, salvo que esta no pueda, ni siquiera con apoyos o intervenciones técnicas, satisfacer adecuadamente y de forma estable las necesidades asistenciales, educativas y afectivas de la persona protegida. En este caso, en el proceso de adopción de las medidas de protección se favorecerá la participación y colaboración de la familia de origen y de la persona menor objeto de la medida.

j) La preservación de las relaciones interpersonales significativas que resulten beneficiosas para el desarrollo de la persona protegida, especialmente con sus hermanos, hermanas, padres, madres u otras personas que, en su lugar, hayan desempeñado las funciones parentales. Se mantendrán unidos a los hermanos y hermanas en las medidas de protección que se adopten, siempre que ello no contravenga el interés superior del menor.

k) La colaboración de la persona protegida y de su familia en la acción protectora y el consenso en la toma de decisiones, salvo que el interés de la persona protegida aconseje lo contrario.

l) La prioridad de las medidas que tengan lugar en un entorno familiar frente a otras formas de cuidado sustitutivo.

m) La búsqueda de soluciones estables, que garanticen a largo plazo la atención integral de las necesidades de la persona protegida y el pleno ejercicio de sus derechos.

2. En el supuesto de que estos principios resulten incompatibles entre sí, prevalecerá aquel que en cada caso responda mejor al interés de la persona protegida, correspondiendo adoptar la decisión al órgano administrativo competente en la materia.

PROMOCIÓN DEL CUIDADO PARENTAL

Derechos en el ámbito de las relaciones familiares

Artículo 23. Derecho de relación y convivencia

1. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a crecer y vivir con las personas que son sus progenitores y a mantener relación con el resto de ascendientes, sus hermanos hermanas, sean de único o de doble vínculo y otros parientes o personas allegadas, siempre que no sea contrario a su interés, con los límites establecidos en las resoluciones judiciales.

2. Se debe proteger especialmente el derecho de quien esté separado de su padre, su madre o de ambos, a mantener una relación suficiente para preservar y desarrollar un vínculo afectivo, y para que puedan ejercer las funciones propias de la crianza, salvo que su interés aconseje otra cosa.

3. Los poderes públicos deben velar por la protección del principio de coparentalidad en el cuidado y la educación de los niños, de las niñas y de los adolescentes, y deben garantizar el derecho que tienen a que ambas personas progenitoras participen por igual en la toma de decisiones que afecten a sus intereses.

4. La Generalitat debe promover servicios de mediación para las familias en conflicto con niños y niñas o adolescentes a su cargo, para que resuelvan de forma consensuada las discrepancias relativas al ejercicio de la responsabilidad parental y de los derechos de relación y convivencia recogidos en este artículo, y debe garantizar el acceso a estos en condiciones de equidad, así como la defensa del interés de las personas menores de edad en el proceso. Estos servicios de mediación familiar deben ser accesibles y disponer de profesionales formados específicamente en materia de discapacidad.

Artículo 29. Apoyo en el ejercicio de las responsabilidades parentales

1. Las Administraciones Públicas, en el marco de sus competencias, promoverán políticas de uso del tiempo y medidas de corresponsabilidad que permitan a las personas progenitoras, o a quienes les sustituyan en el desempeño de las responsabilidades parentales, disponer del tiempo que la crianza y educación de sus hijos e hijas requiera, en función de sus necesidades.

2. La política fiscal y de vivienda de la Generalitat, y en otras materias que incidan en las condiciones de vida de las familias, tendrá en cuenta las particulares necesidades de aquellas que tienen niños, niñas o adolescentes a su cargo, con especial atención a las familias con personas menores de edad con discapacidad, de manera que puedan prestarles la atención que requieran en condiciones de equidad.

3. Las Administraciones Públicas promocionarán un ejercicio positivo de la parentalidad, considerando como tal aquel fundamentado en el bienestar y el interés de hijos e hijas, que sea respetuoso con sus derechos, favorezca un estilo de apego seguro, estimule el desarrollo de sus capacidades, ofrezca apoyo y orientación, y establezca límites, pero excluya cualquier uso de la violencia.

Artículo 97. Prioridad y desarrollo de la actuación preventiva

1. Las Administraciones Públicas de la Comunitat Valenciana darán prioridad a las actuaciones de su competencia que contribuyan a prevenir y evitar las situaciones de riesgo y desamparo de las personas menores de edad, incidiendo en los factores que las propician.

2. Las actuaciones preventivas tendrán como ejes principales: la evaluación del bienestar de la infancia y la adolescencia en la Comunitat Valenciana y la identificación de los factores que inciden en él; la sensibilización de la población respecto de los derechos de la infancia y las consecuencias de su vulneración; la promoción del buen trato en el ámbito familiar; las políticas de inclusión de las familias en riesgo de empobrecimiento o en situación de exclusión social con personas menores de edad; y el carácter voluntario, comunitario y basado en la evidencia de las intervenciones que las integren.

3. La acción preventiva de la Generalitat se llevará a cabo de acuerdo con la planificación prevista en la Estrategia valenciana de infancia y adolescencia.

4. Las Administraciones locales colaborarán en el desarrollo de estas políticas preventivas dentro del marco de sus competencias.

5. Para el desarrollo de las políticas preventivas las autoridades públicas propiciarán la implicación activa de sus destinatarios y estimularán la creación de redes de apoyo mutuo.

Artículo 98. Actuaciones preventivas de la Generalitat basadas en la promoción del buen trato en el ámbito familiar

1. La Consellería con competencia en materia de salud impulsará programas que fomenten el establecimiento de vínculos afectivos paternofiliales y maternofiliales seguros y saludables, desde la etapa prenatal, así como programas de apoyo familiar para la promoción de la salud mental infantil y adolescente.

2. La Consellería con competencias en materia de infancia y adolescencia promoverá programas de orientación familiar con el objeto de fomentar una parentalidad positiva, en los términos previstos en el artículo 29.3 de esta Ley.

3. Las Consellerías con competencias en materia de justicia e infancia y adolescencia impulsarán la implantación de recursos de mediación familiar e intergeneracional, para que las familias con descendientes menores de edad puedan resolver de forma consensuada sus conflictos, y garantizarán la equidad y accesibilidad a estos recursos, contando con profesionales especializados.

4. La Consellería con competencia en materia de empleo promoverá horarios y condiciones laborales que permitan atender adecuadamente las responsabilidades derivadas de la crianza.

5. La Consellería con competencia en materia de educación impulsará, a través de los centros y servicios educativos, programas que fomenten la adquisición de competencias parentales en las familias y el conocimiento de las características diferenciales y las necesidades de cada etapa evolutiva, e implantará las medidas necesarias para facilitar el diálogo y la cooperación entre docentes y familias, prestando atención especial a

los niños, niñas o adolescentes con necesidades especiales o en familias en situación de vulnerabilidad.

6. La Consellería con competencia en materia de igualdad promoverá el ejercicio igualitario de padres y madres en las responsabilidades respecto de hijos e hijas menores de edad.

7. Las prestaciones sociales y la política fiscal de la Generalitat, así como las subvenciones que incidan en las condiciones de vida de las familias, contribuirán a que quienes tienen responsabilidades familiares respecto de niños y niñas accedan, en condiciones de equidad, a los recursos adecuados para ello, tanto materiales, como psicológicos, sociales y culturales.

8. La Administración de la Generalitat en su conjunto fomentará actitudes y patrones sociales que faciliten la crianza y se adapten a las necesidades de las familias con niños, niñas o adolescentes a su cargo.

Artículo 99. Acciones de prevención secundaria

Se realizarán acciones de prevención secundaria adscritas a dar apoyo a quienes ejercen las responsabilidades de crianza en situaciones difíciles.

PREVENCIÓN DE LA SEPARACIÓN

Artículo 89. Acción protectora

La Generalitat y las Administraciones promoverán con carácter preventivo cuantas acciones sean necesarias para garantizar un desarrollo integral del menor, tanto a nivel físico, psicosocial, como mental, en su núcleo familiar de origen, como espacio generador de estabilidad y desarrollo de la personalidad.

Artículo 100. Acción protectora en situación de riesgo

1. Se consideran situaciones de riesgo las definidas como tales en la Ley Orgánica 1/1996.

2. La acción protectora en las situaciones de riesgo tendrá por objeto salvaguardar y restituir los derechos de la persona protegida, mediante una actuación en su propio medio que permita disminuir los factores de riesgo y potenciar los de protección, de manera que pueda continuar en su entorno familiar sin menoscabo de su bienestar ni de su desarrollo.

3. La competencia para detectar, valorar, intervenir, declarar y determinar el cese de la situación de riesgo corresponde a la entidad local donde resida de hecho la persona protegida. Cuando no resida en la Comunitat Valenciana o su residencia no pueda determinarse, ejercerá estas competencias la entidad local donde la persona menor de edad se encuentre. En las situaciones de riesgo prenatal, será competente la entidad local de residencia de la mujer embarazada.

4. Los servicios sociales de las distintas localidades con las que la persona protegida mantenga vínculos cooperarán entre sí e intercambiarán la información necesaria para el adecuado ejercicio de estas competencias, especialmente en caso de traslado, en el que se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996.

5. La Generalitat pondrá a disposición de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo que garantice la unidad de criterio en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio.

6. El personal sanitario pondrá inmediatamente en conocimiento de la autoridad judicial, directamente o a través del Ministerio Fiscal, las situaciones de riesgo por negativa a los tratamientos médicos a las que se refiere el apartado 10 del artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, y las notificarán simultánea o posteriormente a la entidad pública competente, que valorará si es necesaria alguna intervención adicional a las medidas que se adopten judicialmente.

7. Los centros y los servicios sanitarios deben notificar las situaciones de riesgo prenatal, definidas en el apartado 9 del artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, a la entidad local competente para intervenir en la situación de riesgo; cooperar con esta en la prevención, la intervención y el seguimiento, e informar, si es preciso, al órgano competente en materia de protección de la infancia y la adolescencia de la Generalitat y al Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las intervenciones inmediatas que se puedan producir, si está en peligro la vida o la integridad de la persona recién nacida.

Artículo 101. Intervención en la situación de riesgo

1. Cuando los servicios sociales de la entidad local tengan conocimiento, por sí mismos o a través de terceros, de que un niño, niña o adolescente puede encontrarse en una situación de riesgo, evaluarán su situación y si esta lo requiere, elaborarán un proyecto de intervención personal, social y educativo familiar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95 de esta Ley, designando a una persona profesional de referencia.

2. El proyecto de intervención incluirá todas las medidas necesarias para revertir la situación de riesgo, tanto las prestaciones y recursos de servicios sociales que sean pertinentes, como las que hayan de llevarse a cabo por el centro escolar, los servicios sanitarios u otros recursos comunitarios.

3. El proyecto incluirá medidas destinadas a mejorar las condiciones personales, familiares y sociales de la persona protegida y, si fuera necesario, a complementar la atención que recibe en el hogar. En particular, podrá prever la asistencia a un centro de día, con la finalidad de potenciar su inclusión social, familiar y laboral y de paliar las carencias de apoyo familiar.

4. El proyecto contemplará, cuando proceda, intervenciones técnicas con el objeto de modificar las pautas relacionales en la familia, de capacitar para el ejercicio adecuado de las funciones de educación y crianza, de mitigar las secuelas de la situación de desprotección o de dotar a la persona protegida de recursos personales de afrontamiento.

Artículo 102. Participación y colaboración familiar

1. Se procurará contar con la participación de la propia persona protegida, si tuviera madurez suficiente, y de su familia, en la planificación y ejecución del proyecto de intervención. A tal fin, se escuchará a la persona protegida prestándole, caso de requerirlo, la asistencia y medios de apoyo necesarios, así como a sus personas progenitoras o a quienes las sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad. Se procurará consensuar con la familia el proyecto de intervención social y educativo familiar, y recabar formalmente su aceptación, para lo que se les ofrecerá con la suficiente antelación la información necesaria de manera comprensible y en formato accesible.

2. Presten o no su consentimiento al proyecto, las personas progenitoras o las que ejerzan la tutela o la guarda de hecho o de derecho de la persona protegida, deberán colaborar activamente en su desarrollo. El proyecto tomará en consideración, en cualquier caso, la disposición de la familia e incluirá entre sus objetivos, cuando proceda, la motivación al cambio.

Artículo 103. Declaración de riesgo

1. La falta de colaboración efectiva de las personas obligadas conforme al artículo anterior, a pesar de la intervención para propiciar un cambio en su disposición, determinará la declaración de riesgo de la persona protegida cuando impida o no permita la consecución de los objetivos del proyecto de intervención.

2. La situación de riesgo será declarada por resolución motivada del órgano que tenga atribuida la competencia por las disposiciones de organización local, a propuesta de un órgano colegiado interdisciplinar, y previa audiencia a la persona protegida, practicada conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996, y de sus personas progenitoras o quienes las sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad. En ausencia de normativa de régimen local que determine la competencia, corresponderá a la persona titular de la Alcaldía.

3. La declaración de riesgo especificará las acciones u omisiones a las que vienen obligados el padre, la madre, o las personas que ejerzan la tutela o la guarda, de hecho o de derecho, de la persona protegida, para hacer efectivas las medidas previstas en el proyecto de intervención social y educativo familiar, y en qué plazo, y advertirá expresamente que su incumplimiento puede determinar la declaración de desamparo. La declaración de riesgo podrá recoger medidas de apoyo o atención directa a la persona protegida, previstas en el proyecto, que pueden llevarse a cabo aun sin contar con el consentimiento de sus representantes legales.

4. El órgano competente para dictar la declaración de riesgo podrá, a propuesta del órgano colegiado, prorrogarla o, si ya no se dieran los presupuestos para considerar que la persona protegida está en tal situación, revocarla. La resolución revocatoria podrá establecer pautas de seguimiento o acompañamiento profesional a la persona protegida y a su familia para prevenir riesgos futuros.

5. Concluido el plazo previsto en la declaración de riesgo y en sus prórrogas y agotados todos los recursos y, en todo caso, cuando haya transcurrido un año desde la declaración inicial, sin que se hayan conseguido cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen que el niño, niña o adolescente cuenta con la necesaria asistencia moral o material, la entidad local instará al órgano competente de la Generalitat a declarar el desamparo.

Artículo 111. Guarda voluntaria

1. La Generalitat asumirá la guarda de niños, niñas o adolescentes, a solicitud de las personas titulares de la patria potestad o la tutela, por un periodo máximo de dos años. Este periodo podrá prorrogarse excepcionalmente, a lo sumo por otro año, si el interés de la persona protegida así lo aconseja y si es previsible la reunificación familiar en ese plazo.

2. Para estimar esta solicitud habrá de quedar acreditado que existen circunstancias graves que les impiden cuidar adecuadamente de la persona protegida, y que estas son transitorias, de manera que, al concluir la guarda, pueda llevarse a cabo la reunificación familiar. A tal fin se recabarán de oficio los informes que resulten pertinentes, cuando estos no hayan sido aportados por las personas solicitantes.

3. Si hay varias personas titulares de la patria potestad o de la tutela y solo una de ellas solicita la guarda voluntaria, se requerirá el consentimiento de la otra. Únicamente se asumirá la guarda si esta lo presta o si, habiéndole notificado en forma el requerimiento, no manifiesta su oposición en el plazo concedido al efecto, que no podrá ser inferior a diez días.

4. La asunción de la guarda se formalizará mediante resolución administrativa del órgano competente de la Generalitat para adoptar medidas de protección de la infancia y la adolescencia, previo acuerdo de la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia, en la que se hará constar la duración de la medida, la forma en que se va a ejercer la guarda y los restantes contenidos previstos en el apartado segundo del artículo 172 bis del Código civil. A esta resolución se unirá el acuerdo de entrega voluntaria firmado con la familia, en la que esta asumirá el compromiso de someterse a las intervenciones profesionales que resulten necesarias para superar las circunstancias que le impiden hacerse cargo de la persona protegida.

5. La resolución administrativa sobre la asunción de la guarda, así como sobre cualquier variación posterior de su forma de ejercicio, será fundamentada y se comunicará a las personas progenitora o persona tutora y al Ministerio Fiscal.

6. La guarda voluntaria cesará por mayoría de edad, emancipación o fallecimiento de la persona protegida; por resolución administrativa de reunificación familiar, dictada de oficio o a instancia de parte; por el vencimiento de su periodo de duración; por la declaración del desamparo; o por resolución administrativa que declare alguna de las circunstancias recogidas en las letras a, b y c del artículo 172.5 del Código civil. Cuando el cese de la guarda implique la reunificación familiar, habrán de darse las condiciones exigidas en el artículo 121 de esta Ley. En caso contrario, al expirar el periodo de duración de la guarda se considerará que la persona protegida se encuentra en desamparo.

Artículo 113. Atención inmediata y guarda provisional

1. La atención inmediata de la Generalitat a niños, niñas y adolescentes se prestará inicialmente a través de las residencias u hogares de recepción.

2. Cuando se requiera tal atención inmediata, el director o la directora de la residencia u hogar de recepción, escuchada la persona protegida, dictará resolución de guarda provisional en aquellos casos en los que no sea posible restituir la guarda a sus representantes legales o existan indicios de que esta restitución puede ser contraria a su interés. Esta resolución se comunicará al Ministerio Fiscal, a la persona protegida y al órgano competente para adoptar medidas de protección de la infancia y la adolescencia. Dicho órgano iniciará de inmediato las diligencias precisas para identificar a la persona protegida, investigar sus circunstancias y constatar, en su caso, la situación real de desamparo, y podrá, en cualquier momento, cesar la guarda provisional, sustituirla por otra medida o variar su forma de ejercicio. Siempre que el interés de la persona protegida así lo aconseje, y en especial cuando tenga menos de seis años, acordará variar la forma de ejercicio para que se lleve a cabo mediante un acogimiento familiar de urgencia.

3. En el plazo máximo de cuarenta y cinco días desde la asunción provisional de la guarda, prorrogables, cuando las circunstancias lo requieran, por otros cuarenta y cinco, deberá procederse a la reunificación familiar, a la declaración de la situación de desamparo o a promover la tutela ordinaria u otra medida de protección que resulte procedente.

4. La guarda provisional cesará por las mismas causas que la tutela o por la adopción de otra medida de protección. El cese por haber desaparecido las causas que la motivaron, o por alguna de las circunstancias recogidas en las letras a, b y c del artículo 172.5 del Código civil, se determinará por resolución del órgano de la Generalitat competente para adoptar medidas de protección de la infancia y la adolescencia, previo acuerdo de la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia.

PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN EN LA FAMILIA

Artículo 91. Principios de actuación

1. Además de los principios recogidos en el artículo 3 de esta Ley, las Administraciones Públicas observarán los siguientes principios en el desarrollo de la acción protectora:

i) El mantenimiento o la recuperación de la convivencia con la familia de origen, salvo que esta no pueda, ni siquiera con apoyos o intervenciones técnicas, satisfacer adecuadamente y de forma estable las necesidades asistenciales, educativas y afectivas de la persona protegida. En este caso, en el proceso de adopción de las medidas de protección se favorecerá la participación y colaboración de la familia de origen y de la persona menor objeto de la medida.

Artículo 114. Plan de protección

1. Cuando la Generalitat asuma la tutela o la guarda de una persona menor de edad, el órgano que se determine reglamentariamente elaborará un plan individualizado, denominado plan de protección, que establecerá el objetivo de la intervención, las medidas a llevar a cabo, la previsión o no de reunificación familiar, y el plazo de su ejecución. Las condiciones y las características técnicas de este plan, así como la participación de los distintos agentes intervinientes en su elaboración y revisión, se regularán reglamentariamente.

2. Si la persona protegida presenta necesidades especiales o alguna diversidad funcional o discapacidad, la Generalitat garantizará la continuidad de los apoyos que viniera recibiendo o la adopción de otros más adecuados para sus necesidades.

3. El objetivo del plan de protección será la reunificación familiar, siempre que sea previsible que, en un plazo máximo de dos años, la familia de origen pueda encontrarse en condiciones de desempeñar adecuadamente las funciones propias de la tutela o la patria potestad. Cuando no se estime posible la reunificación familiar o cuando esta requiera de una intervención tan prolongada que comprometa el adecuado desarrollo evolutivo de la persona protegida, el objetivo será la integración estable en una familia alternativa, de acuerdo a las necesidades y características de las niñas, niños y adolescentes, salvo que, atendiendo a la voluntad, la madurez, la identidad familiar y demás circunstancias de la persona protegida, resulte más favorable a su interés que sea la preparación para la vida independiente.

4. Cuando el objetivo sea la reunificación familiar, la Generalitat elaborará, junto con la entidad local del domicilio de residencia de la familia de origen, un programa de reunificación familiar que formará parte del plan de protección, que incluirá un seguimiento de apoyo y formación a través de la Administración local a la familia y al niño, niña o adolescente en todos los ámbitos que garanticen el desarrollo evolutivo de la relación filoparental durante dos años desde el cese de la medida. Cuando la familia biológica cambie de localidad se asegurará el seguimiento por parte de los servicios sociales más cercanos a la nueva ubicación del niño, niña o adolescente.

Artículo 119. Relaciones con familiares y personas allegadas

1. Para preservar el derecho de la persona declarada en desamparo a relacionarse con sus personas progenitoras o tutoras y demás parientes, así como con otras personas allegadas, el órgano de la Generalitat que ejerza la tutela regulará, a su solicitud, las visitas y comunicaciones mediante resolución administrativa, previo acuerdo de la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia. A tal fin, se escuchará a la persona protegida y se tendrá en cuenta además de los criterios generales de interpretación y ponderación de su interés superior, las características de la relación y las consecuencias emocionales y afectivas que pueda tener para ella los contactos o su ausencia.

2. Cuando la Generalitat ejerza la guarda de una persona menor de edad, pero no su tutela, las visitas y comunicaciones con sus personas progenitoras o tutoras podrán llevarse a cabo sin sujeción a un régimen predeterminado. No obstante, el órgano que haya asumido la guarda las regulará cuando interfieran en el desarrollo de la vida cotidiana de la persona protegida, o puedan derivarse perjuicios para ella, en especial en un contexto de conflicto. La relación con otras personas allegadas y parientes se regulará conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo.

3. Además de las consecuencias directas de las visitas y contactos para la persona protegida, en la regulación se tendrá en cuenta el objetivo del plan de protección, de manera que la relación se intensifique a medida que se progresa hacia la reunificación familiar y se limite o suspenda cuando interfiera en la integración estable en una familia alternativa de acuerdo con las necesidades y características de las niñas, niños y adolescentes.

4. En aquellos casos en los que no se haya mantenido unido a un grupo de hermanos y hermanas, pero la continuidad de su relación no sea perjudicial, la Generalitat adoptará las medidas necesarias para que mantengan un contacto suficiente para preservar y potenciar el vínculo preexistente.

Artículo 121. Reunificación familiar

1. Para el retorno de la persona protegida a su familia de origen se habrá de comprobar que se dan las condiciones requeridas en el artículo 19 bis de la Ley Orgánica 1/1996, mediante los informes que se determinen reglamentariamente. Dicha comprobación no será preceptiva, sin embargo, cuando la reunificación se produzca por el cese de la guarda provisional, al no haberse constatado motivos para adoptar una medida de protección.

2. A tal fin se recabará informe de la entidad pública competente en la localidad de residencia de la familia de origen para valorar la situación de riesgo, a la que se comunicará la resolución por la que se procede a la reunificación. El órgano competente en materia de infancia y adolescencia, en colaboración con dicha entidad pública, realizará el seguimiento de la reunificación familiar y prestará a la familia el apoyo necesario.

MODALIDADES DE CUIDADO ALTERNATIVO

Artículo 116. Revisión del plan de protección

1. El plan de protección será evaluado y revisado, al menos, cada seis meses por el órgano competente para elaborarlo, de manera que pueda valorarse el progreso respecto de su objetivo y la conveniencia de mantenerlo o modificarlo, así como la adecuación de las medidas adoptadas al interés de la persona protegida. No obstante, cuando se haya adoptado la medida de acogimiento familiar permanente, el plazo entre revisiones podrá ser de un año a partir de la segunda revisión, si así lo determina el órgano revisor.

2. Los planes de protección de niños o niñas de menos de tres años se revisarán al menos cada tres meses, salvo que se haya adoptado la medida de acogimiento familiar permanente o se haya delegado su guarda con fines de adopción, en cuyo caso se aplicarán los plazos de revisión previstos en el apartado anterior. También se revisarán trimestralmente los planes de protección de las personas acogidas en residencias u hogares específicos para problemas graves de conducta.

Acogimiento familiar

Artículo 125. Concepto del acogimiento familiar

El acogimiento familiar es la medida de protección por la que se produce la plena participación de una persona

menor de edad en la vida de una familia sustitutiva o complementaria de la propia, de manera que pueda disponer de las oportunidades de relación y vinculación necesarias para un adecuado desarrollo afectivo. A través del acogimiento la familia asume las obligaciones de velar por ella, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle una formación integral y comunitaria en un entorno afectivo durante el tiempo que dure la medida, para lo cual tiene derecho a contar con el apoyo de la entidad pública prestado por un equipo profesional especializado en infancia, adolescencia y familia.

Artículo 126. Formalización del acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar se formalizará por resolución del órgano de la Generalitat que ejerza la tutela o asuma la guarda, previo acuerdo de aquel de los órganos colegiados previstos en el capítulo III del título VI de esta Ley al que corresponda en función de la estabilidad de la medida, en los términos y con las condiciones previstas en el Código Civil.

2. A la resolución de formalización se acompañará un documento anexo que incluirá los extremos recogido en el artículo 20.3 de la Ley Orgánica 1/1996.

Artículo 127. Modalidades de acogimiento familiar

1. El acogimiento familiar adoptará alguna de las modalidades previstas en el Código civil, que atendiendo a su duración y objetivos son: acogimiento familiar de urgencia, acogimiento familiar temporal y acogimiento familiar permanente.

2. En razón de la vinculación, se distingue el acogimiento en familia extensa, entendiendo por tal toda persona con la que la persona protegida mantenga un vínculo de parentesco o una relación afectiva previa relevante, y el acogimiento en una familia ajena, a la que se denominará familia educadora.

3. El acogimiento familiar de urgencia se llevará a cabo por una familia educadora que haya sido declarada apta para esta modalidad. La declaración de aptitud requerirá estar disponible para acoger a cualquier hora del día y durante todo el año, y contar con las condiciones necesarias para obtener y aportar, a partir de la relación con la persona acogida, información relevante para las decisiones sobre las medidas de protección.

4. El carácter especializado del acogimiento se determinará por el órgano competente para formalizarlo cuando, además de haber constatado que la familia reúne las condiciones exigidas en el artículo 20.1 de la Ley Orgánica 1/1996, estime que la persona acogida presenta alguna necesidad o circunstancia especial. Los acogimientos de esta modalidad podrán ser especializados.

5. El órgano competente en materia de infancia y adolescencia velará por la formación continuada de las familias de acogida.

Artículo 128. Determinación de la modalidad de acogimiento

El acogimiento familiar se llevará a cabo en aquella modalidad que mejor responda al interés de la persona protegida, teniendo en cuenta sus especiales necesidades o circunstancias y el objetivo del plan de protección. Cuando aún no se haya podido establecer dicho objetivo, se optará preferentemente por el acogimiento familiar de urgencia.

Artículo 129. Selección de la familia acogedora

1. Una vez determinada la modalidad, si esta fuera de las que pueden tener lugar en familia extensa, se valorarán las condiciones y la relación con la persona protegida, de aquellos familiares o personas allegadas que se hayan ofrecido para su acogimiento. Sin perjuicio de que la entidad pública pueda acordar en cualquier momento la forma de ejercicio de la guarda más adecuada para el interés de las personas protegidas, se establece un plazo máximo de seis meses desde la fecha de la resolución de desamparo, para que la familia extensa presente su ofrecimiento. Transcurrido dicho plazo los ofrecimientos para el acogimiento de la familia extensa únicamente podrán tramitarse de oficio por la entidad pública.

2. Para el acogimiento familiar se seleccionará, con sujeción a los principios de inclusión, igualdad de oportunidades y no discriminación, a una familia que pueda satisfacer el interés y las necesidades particulares de la persona acogida, promoviendo su desarrollo integral y su participación plena en la vida familiar y social, respetando su identidad familiar, proporcionando un entorno estimulante y ofreciéndole una base segura de apego a través del cuidado responsable y afectivo. En el caso del acogimiento permanente, se valorará, además, si estas condiciones pueden cumplirse también a largo plazo, hasta que la persona protegida alcance la mayoría de edad.

3. Salvo que el interés del niño, niña o adolescente aconseje otra medida, se dará prioridad para el acogimiento a las personas que, teniendo la consideración de familia extensa, reúnan las condiciones del apartado anterior. Si no hubiera ofrecimientos en la familia extensa de personas que cumplan dichas condiciones, se seleccionará una familia educadora que se ajuste a ellas, escogiendo, de entre las que hubieran sido declaradas aptas para la modalidad de que se trate, aquella que mejor responda al interés de la persona protegida.

Artículo 133. Apoyo y acompañamiento en el acogimiento

Las personas acogidas tendrán derecho a que la formación, el acompañamiento, la supervisión y la orientación técnica a través de profesionales especializados con que cuente su familia acogedora le permitan desempeñar adecuadamente sus funciones. Atendiendo a sus particulares necesidades también tendrán derecho a apoyo psicosocial específico que les permita afrontar las difíciles situaciones vividas. La Generalitat fomentará el apoyo mutuo que lleven a cabo las asociaciones de familias acogedoras y acciones de información dirigidas a los y las profesionales que atienden a las niñas y niños en acogimiento y sus familias acogedoras, especialmente en el sector de la educación, la sanidad y la acción social.

Artículo 134. Atribución de funciones tutelares a las personas acogedoras

Para solicitar del órgano judicial la atribución de funciones tutelares a las personas acogedoras será necesario, además de contar con su consentimiento y el de la persona protegida, si tuviera madurez suficiente para prestarlo, que esta se encuentre declarada en desamparo, que el acogimiento sea permanente y que la familia acogedora se halle, por alguna circunstancia objetiva, en mejor situación que la entidad pública para desempeñarlas en interés de la persona acogida.

Artículo 135. Relación entre las personas acogedoras y acogidas al cese del acogimiento

1. El derecho al mantenimiento de la relación al cese al acogimiento, que asiste tanto a la persona acogedora como a la acogida, se ejercerá, si se dan los presupuestos legales para ello, mediante un régimen de visitas y comunicaciones regulado conforme a lo dispuesto en el artículo 119 de esta Ley, mientras la persona menor de edad se encuentre bajo la guarda o la tutela de la Generalitat.

2. Cuando se estime que el interés de la persona protegida aconseja el mantenimiento de la relación con su familia acogedora y la adopción por otra familia sea la medida más adecuada para su protección, la

Generalitat promoverá, siempre que sea posible, una adopción abierta con contactos con quien la acogió.

3. En los supuestos de reunificación familiar, si la continuidad de la relación es favorable para la persona protegida y esta, o la persona acogedora, solicita hacer efectivo este derecho, la Generalitat intermediará para facilitar un acuerdo que lo propicie.

Artículo 136. Fomento del acogimiento familiar

1. La política de la Generalitat en materia de infancia y adolescencia incluirá medidas de difusión del acogimiento, con el fin de sensibilizar a la población sobre su importante función social.

2. La Generalitat dará prioridad a la promoción del acogimiento de las niñas, niños o adolescentes con menos posibilidades de ser acogidos por su edad, discapacidad o diversidad funcional u otras circunstancias especiales.

3. La Generalitat apoyará aquellas actuaciones de fomento del acogimiento que lleven a cabo las entidades locales o las organizaciones sociales sin ánimo de lucro dedicadas a su promoción, que contribuyan a los objetivos que al respecto prevea la estrategia valenciana de infancia y adolescencia.

4. A fin de fomentar el acogimiento, la Generalitat y las Administraciones locales de la Comunitat Valenciana otorgarán a las familias acogedoras, a través de la normativa que resulte aplicable, los mismos derechos de preferencia, así como exenciones y bonificaciones en tasas y precios públicos que, en materias de su competencia, tengan reconocidas las familias numerosas.

5. La Generalitat, en su política tributaria y de vivienda tendrá en cuenta la situación de las familias acogedoras, de manera que se compensen las mayores necesidades derivadas de haber integrado en la familia un niño, niña o adolescente bajo protección pública.

Artículo 137. Medida de acogimiento residencial

1. El acogimiento residencial es una medida de protección mediante la que se proporciona a una persona protegida un lugar de residencia y convivencia y una atención orientada a su desarrollo holístico y comunitario.

2. El órgano que ejerza la tutela, o asuma la guarda, de la persona protegida formalizará esta medida mediante resolución administrativa, previo acuerdo de la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia, cuando el acogimiento familiar resulte imposible o contrario a su interés.

3. La Consellería con competencia en materia de infancia y adolescencia diseñará diversos programas de acogimiento residencial en función de los diferentes objetivos a los que puede responder esta medida en el marco del plan de protección, así como programas especializados para atender las necesidades singulares que, por sus características y circunstancias psicosociales, presenten determinadas personas acogidas.

4. La guarda en acogimiento residencial se ejercerá por el director o la directora del recurso en el que se lleve a cabo, bajo la supervisión del órgano que detenta la guarda o la tutela y la superior vigilancia del Ministerio Fiscal.

5. La Generalitat, en el ejercicio de sus competencias en materia de acogimiento residencial, observará los siguientes principios, además de los recogidos en los artículos 4 y 95 de esta Ley:

a) Formación integral, potenciando al máximo las fortalezas de la persona acogida y su desarrollo intelectual, social, afectivo y de salud proporcionando un ambiente seguro y con oportunidades de relación para el establecimiento de vínculos positivos.

- b) Proximidad, procurando que el acogimiento se produzca en la residencia u hogar más cercano al entorno social y familiar de la persona protegida, salvo que resulte contrario a su interés.
- c) Desinstitucionalización, que permita reducir los periodos de estancia en la residencia u hogar, y promueva modelos de funcionamiento en núcleos reducidos, donde la convivencia se desarrolle en condiciones similares a las familiares.
- d) Participación de los niños, niñas y adolescentes en las decisiones que les afecten, asegurando la accesibilidad universal. Todas las residencias y hogares deberán disponer de órganos internos de participación que permitan tomar parte en su gestión a toda la comunidad educativa.
- e) Ocio educativo, mediante la realización de una serie de actividades sociales, culturales, deportivas, medioambientales y de tiempo libre que permiten el desarrollo holístico y comunitario del niño, niña y adolescente, y que eduquen en hábitos de participación y en valores de compromiso e inclusión social.
- f) Emancipación, promoviendo la autonomía personal, la formación, la inserción laboral y los apoyos sociales que las personas protegidas precisen para su vida adulta.
- g) Coordinación. En el desarrollo de sus funciones, las residencias y hogares, actuarán coordinadamente con los agentes sociales y del sistema de protección que tengan relación con la persona protegida o, cuando así lo requiera el plan de protección, con su familia de origen.
- h) Inclusión, adaptando su funcionamiento, equipamiento y espacios a la diversidad funcional o discapacidad o de identidad o expresión de género de las personas residentes.
- i) Apertura a la comunidad, favoreciendo la participación de las personas acogidas en las escuelas y otros contextos de socialización del entorno.

Artículo 138. Tipos de recurso de acogimiento residencial

1. Atendiendo al número de personas que pueden ser acogidas, los centros de acogimiento residencial se denominarán:
- a) Hogar, cuando no superen las ocho plazas.
- b) Residencia, en los restantes casos.
2. Atendiendo a sus características funcionales, los hogares o residencias pueden ser
- a) De recepción, destinados a la atención inmediata o a la primera acogida.
- b) Específicos para problemas graves de conducta, denominación con la que se identificará a los centros regulados en el en el capítulo IV del título II de la Ley Orgánica 1/1996.
- c) De acogimiento general, en los restantes casos.

Artículo 139. Régimen de las residencias y hogares

1. El acogimiento residencial de las personas protegidas por la Generalitat se realizará en residencias u hogares de su titularidad o en aquellos otros con los que esta haya conveniado, concertado o contratado la

provisión de servicios, que integrarán en su conjunto la red pública de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana.

2. Todas las residencias y hogares ubicados en la Comunitat Valenciana habrán de estar autorizados y acreditados para desempeñar esta función por la Consellería competente en materia de infancia y adolescencia.
3. Las residencias y hogares serán de carácter abierto cuando su régimen específico no establezca lo contrario.
4. Las residencias y hogares ejecutarán los programas a los que se refiere el artículo 137.3 de esta Ley, de acuerdo con las necesidades de las personas acogidas. Si estas necesidades lo requieren, un mismo centro podrá llevar a cabo, simultánea o sucesivamente, diversos programas.
5. Las residencias y hogares de acogimiento contarán con un proyecto global, que recoja el proyecto educativo y las normas de funcionamiento y convivencia.
6. Los restantes aspectos del régimen de funcionamiento de las residencias y hogares de acogimiento se regularán reglamentariamente. En el desarrollo reglamentario se especificará, asimismo, las condiciones de seguridad, sanidad, accesibilidad y adecuación a la identidad o expresión de género que han de reunir; así como el número, ratio y cualificación profesional de su personal, el contenido del proyecto global, los requisitos para la ejecución de los distintos programas, y los procedimientos de participación de las personas acogidas en su funcionamiento interno y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.
7. A fin de garantizar que el funcionamiento de las residencias y hogares de acogimiento promueve el pleno disfrute de los derechos de las personas protegidas, el órgano de la Generalitat competente para adoptar medidas de protección los supervisará, al menos semestralmente, y siempre que así lo exijan las circunstancias, sin perjuicio de la superior vigilancia del Ministerio Fiscal y de las funciones que corresponden a la inspección de servicios sociales.

Artículo 140. Participación de las personas acogidas

1. Tras el ingreso en la residencia u hogar, se elaborará un proyecto socioeducativo individual, en el marco del plan de protección, con la participación de la propia persona protegida, de acuerdo con su edad y etapa madurativa, a la que se escuchará e informará de su contenido y especialmente de sus objetivos y de la finalidad del plan de protección.
2. Se promoverá la participación colectiva de las personas acogidas en las decisiones que les afecten, incluida la propia gestión y organización de la residencia u hogar y la programación de actividades.

Artículo 141. Residencias y hogares de recepción

1. Las residencias y hogares de recepción son establecimientos de carácter abierto que, además de prestar atención inmediata, llevan a cabo el estudio de la situación personal, social y familiar de las personas acogidas y de su entorno, a fin de proponer la medida de protección que resulte más adecuada a su interés.
2. La estancia en una residencia u hogar de recepción se limitará al tiempo estrictamente necesario para realizar estas funciones, y en el caso de la guarda provisional, no superará el límite temporal establecido en el artículo 105.2 de esta Ley.
3. Las residencias u hogares de recepción dispondrán, durante las veinticuatro horas del día, de personal público facultado para adoptar medidas de protección que no admitan demora.

4. Se garantizará la existencia de varias residencias u hogares de recepción en cada provincia, diferenciados para atender a personas que, por su edad u otras circunstancias, tengan necesidades homogéneas.

Artículo 145. Apoyo al acogimiento familiar

Las Administraciones Públicas de la Generalitat, directamente o a través de entidades colaboradoras, prestarán a las niñas, niños y adolescentes, a las familias acogedoras y a la familia de origen la colaboración necesaria para el logro de los objetivos del acogimiento, así como los apoyos de carácter especializado, económico, jurídico o psicosocial precisos en función de las necesidades, características del acogimiento y dificultades de su desempeño.

PRINCIPIO DE NO SEPARACIÓN DE LOS HERMANOS

Artículo 23. Derecho de relación y convivencia

1. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a crecer y vivir con las personas que son sus progenitores y a mantener relación con el resto de ascendientes, sus hermanos hermanas, sean de único o de doble vínculo y otros parientes o personas allegadas, siempre que no sea contrario a su interés, con los límites establecidos en las resoluciones judiciales.

Artículo 91. Principios de actuación

1. Además de los principios recogidos en el artículo 3 de esta Ley, las Administraciones Públicas observarán los siguientes principios en el desarrollo de la acción protectora:

j) La preservación de las relaciones interpersonales significativas que resulten beneficiosas para el desarrollo de la persona protegida, especialmente con sus hermanos, hermanas, padres, madres u otras personas que, en su lugar, hayan desempeñado las funciones parentales. Se mantendrán unidos a los hermanos y hermanas en las medidas de protección que se adopten, siempre que ello no contravenga el interés superior del menor.

Artículo 115. Grupos de hermanos y hermanas

1. Salvo que el interés particular de alguna persona protegida aconseje otra cosa, y así se recoja, de forma motivada, en la resolución que se dicte al respecto, se mantendrá unidos a los hermanos y hermanas, ya sean de único o de doble vínculo, en las medidas de protección que se adopten, tanto durante el tiempo que asuma su guarda la Generalitat, como a su finalización, por reunificación familiar o por delegación de su guarda para adopción.

2. En las decisiones acerca de los grupos de hermanos y hermanas, además de los criterios generales de interpretación y ponderación del interés superior de la persona menor de edad, se tendrá en cuenta las necesidades derivadas de su distinto momento evolutivo, la naturaleza de su relación, la vinculación preexistente y que la medida que se adopte no limite las posibilidades de desarrollo futuro de ninguno de ellos.

Artículo 119. Relaciones con familiares y personas allegadas

4. En aquellos casos en los que no se haya mantenido unido a un grupo de hermanos y hermanas, pero la continuidad de su relación no sea perjudicial, la Generalitat adoptará las medidas necesarias para que mantengan un contacto suficiente para preservar y potenciar el vínculo preexistente.

TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE

Artículo 73. Derecho a la formación y acceso al empleo

4. En los procedimientos de contratación y de concesión de subvenciones, la Administración de la Generalitat y los entes del sector público de esta incorporarán cláusulas de responsabilidad social para fomentar la inserción laboral de las personas referenciadas en el apartado segundo anterior, así como quienes participen en un programa de preparación para la vida independiente.

Artículo 114. Plan de protección

3. El objetivo del plan de protección será la reunificación familiar, siempre que sea previsible que, en un plazo máximo de dos años, la familia de origen pueda encontrarse en condiciones de desempeñar adecuadamente las funciones propias de la tutela o la patria potestad. Cuando no se estime posible la reunificación familiar o cuando esta requiera de una intervención tan prolongada que comprometa el adecuado desarrollo evolutivo de la persona protegida, el objetivo será la integración estable en una familia alternativa, de acuerdo a las necesidades y características de las niñas, niños y adolescentes, salvo que, atendiendo a la voluntad, la madurez, la identidad familiar y demás circunstancias de la persona protegida, resulte más favorable a su interés que sea la preparación para la vida independiente.

Artículo 122. Preparación para la vida independiente

1. El plan de protección para adolescentes bajo la guarda o la tutela de la Generalitat tendrá entre sus prioridades la consecución de la autonomía personal, la plena inclusión social, la inserción laboral y la preparación para la vida independiente. Se priorizará la modalidad de acogimiento familiar frente al residencial, siempre teniendo en cuenta el interés superior de la persona menor de edad. Cuando una persona menor de edad no documentada haya estado sujeta legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución española durante dos años consecutivos, la Generalitat, a través de la Consellería competente en materia de protección de infancia y adolescencia, impulsará el expediente para tramitar su documentación.

2. A partir de los dieciséis años, quienes se encuentren bajo la tutela de la Generalitat, o quienes estén bajo la guarda de la Generalitat y se hallen en riesgo de exclusión social, por carecer de apoyos familiares adecuados, tendrán derecho a participar en un programa de preparación para la vida independiente. También tendrán derecho a participar en estos programas quienes, al alcanzar la mayoría de edad, estuvieran en esa situación, hasta que estén en condiciones de llevar una vida autónoma o, a lo sumo, hasta los veinticinco años de edad. La Consellería con competencia en materia de infancia y adolescencia realizará un seguimiento del proceso de integración social de las personas que estuvieron bajo tutela o guarda de la Generalitat y que han regresado a su entorno familiar, a fin de ofrecer, en su caso, los apoyos necesarios para favorecer una vida independiente.

3. La participación en estos programas será voluntaria y estará condicionada a un compromiso de participación y aprovechamiento. Para establecer sus objetivos y contenidos se contará con la intervención activa de la persona interesada.

4. Estos programas constituirán una intervención integral comunitaria que abarque, al menos:

a) El seguimiento socioeducativo dirigido a potenciar la autonomía personal y social.

b) La inserción sociolaboral mediante la orientación y formación, así como el acompañamiento laboral y el fomento del empleo. Se desarrollarán medidas de sensibilización y concienciación sobre los programas sociolaborales para asegurar la participación efectiva de las y los jóvenes.

c) La alternativa de alojamiento, que podrá ofrecerse, en los términos en que se determine reglamentariamente, mediante la prolongación de la estancia en residencias u hogares de acogimiento o en familias mediante la puesta a disposición de hogares de emancipación, o mediante medidas destinadas a facilitar el acceso a viviendas de alquiler o a un hogar alternativo. El programa podrá contener otras acciones destinadas a atender necesidades particulares de los participantes en el acceso a la vida adulta, como orientación jurídica.

5. Las políticas que lleve a cabo la Generalitat en materia de juventud e inclusión social tendrán en cuenta las necesidades particulares de este colectivo y otorgarán prioridad a las personas participantes en estos programas para el acceso a la educación secundaria postobligatoria y a la educación superior, a los programas de fomento del empleo y de inserción sociolaboral, a las ayudas para el alquiler de viviendas y a cualquier otra prestación o ayuda pública que pueda contribuir al desarrollo de la independencia personal. Para facilitar el acceso a los estudios superiores, la Administración de la Generalitat establecerá vías de colaboración con las universidades valencianas.

6. Las actuaciones previstas en los programas de preparación para la vida independiente utilizarán, siempre que sea posible, los recursos de carácter general destinados al conjunto de la población, a la juventud, o a las personas en riesgo de exclusión, complementándolas con apoyos o prestaciones de la entidad pública de protección. Incluirán, asimismo, la colaboración de personas y familias voluntarias que acompañen y actúen como mentoras, a fin de potenciar la red de apoyo social de las personas participantes.

7. Las actuaciones de estos programas se realizarán desde una perspectiva de género.

8. Cuando quienes participen en estos programas tengan alguna diversidad funcional o discapacidad, se contemplarán los ajustes necesarios para favorecer su autonomía personal.

DATOS

Artículo 181. Observatorio Valenciano de la Infancia y la Adolescencia

b) Recoger y recopilar, de forma sistemática y desagregada, los datos de la infancia y la adolescencia en la Comunitat Valenciana, desarrollando indicadores que permitan estudiar y analizar su situación y condiciones de vida de manera diacrónica, en colaboración con el Instituto Valenciano de Estadística y cualesquiera otras entidades susceptibles de aportar dichos indicadores.

4. El Observatorio Valenciano de la Infancia y la Adolescencia hará públicos los datos, informes y estudios que reflejen la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia en la Comunitat Valenciana. Estos datos deberán de ser accesibles y contar con una versión adaptada y amigable para la infancia y servir de base para el diseño y evaluación de políticas públicas en la materia, así como para la articulación y dotación presupuestaria de ayudas y prestaciones sociales autonómicas y municipales.



EL DERECHO A CRECER EN FAMILIA

LA NECESARIA TRANSFORMACIÓN
DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN
A LA INFANCIA EN ESPAÑA



ALDEAS
INFANTILES SOS

www.aldeasinfantiles.es

