

MASTER POLITICA SOCIAL Y  
BIENESTAR

NUEVOS  
CRITERIOS DE  
EFICACIA Y  
SOSTENIBILIDAD  
PARA LOS  
SERVICIOS  
SOCIALES DE  
INFANCIA EN  
ASTURIAS

Infancia y Servicios  
Sociales Especializados  
1980-2012

TERESA ESTRADA VILLAZÓN  
UO226790

**Artículo 39 de la Constitución Española:**

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

## **INDICE**

1- Introducción.....	03
2- Antecedentes.....	06
3- Dos décadas decisivas: el desarrollo de los Servicios Especializados de Infancia, Juventud y Adolescencia durante los años 80 y 90.....	12
a. La Producción legislativa.....	14
b. El desarrollo en el Principado de Asturias.....	26
4- Las nuevas orientaciones nacionales para los Servicios Especializados de Infancia, Juventud y Adolescencia.....	41
5- Resultados.....	48
6- Conclusiones.....	52
7- Bibliografía.....	60
8- Anexos.....	63

# **1 INTRODUCCIÓN**

Este trabajo tiene por objetivo realizar una mirada y un análisis en profundidad de lo que han sido y han representado los Servicios Sociales Especializados de Infancia en el Principado de Asturias en las últimas tres décadas, (de 1980 a 2012), su consecuente situación actual y los retos que para ellos representan las nuevas orientaciones que se perfilan a escala nacional, tal y como se desprende del borrador/anteproyecto legislativo que se está discutiendo actualmente por parte de autoridades, instituciones y expertos en la materia.

Las referidas tres décadas han marcado el inicio de una nueva forma de entender la asistencia social, décadas en las que la sociedad española, y por ende, la asturiana se ha transformado y avanzado a un ritmo como nunca antes en la historia lo había hecho, donde se pretendió superar viejos conceptos como “beneficencia”, concepto que entraña cierto paternalismo y graciabilidad, en favor de lo que hoy entendemos como “justicia social”, concepto a través del cual se da a entender el derecho que todo ciudadano tiene a recibir una serie de servicios y atenciones. Y décadas en las que la sociedad se marcó como meta superar viejas tendencias, en las cuales, se carecía de cualquier atisbo de prevención, para apostar por una alternativa organizada y funcional de servicios sociales descentralizados y participativos.

Se pretende igualmente averiguar si los criterios con los que los servicios sociales especializados en infancia fueron creados se han ido readaptando progresivamente a la problemática y cambios que la sociedad ha experimentado en las últimas décadas, y sobre todo, si se han tenido en cuenta los factores que de una u otra forma pueden incidir en ellos (políticos, económicos, legislativo y competenciales).

Es decir, cuál ha sido el enfoque que se ha dado a estos Servicios, cómo se han evaluado, revisado y perfeccionado, qué tendencias, comparaciones o relevancia han tenido en relación a otros servicios y el peso que han tenido dentro de la estrategia general de los diferentes gobiernos autonómicos.

Las fuentes consultadas han sido principalmente publicaciones gubernamentales, de distintos autores especialistas en Servicios Sociales, publicaciones legislativas y, sobre

todo, las Memorias publicadas por la Consejería de Vivienda y Bienestar Social durante las últimas dos décadas.

Es importante destacar que, si bien en materia legislativa existen bastantes publicaciones, no ha resultado fácil conseguir material que explique la evolución de estos Servicios Sociales Especializados de Infancia, ya que es muy poco lo que se ha publicado, muy repetitivo y casi siempre vinculado más al desarrollo de los Servicios Sociales en general, que al de los especializados en menores. Lo poco de lo que se dispone en materia de infancia, se ha tratado habitualmente como un apartado dentro de estudios de otras materias, como por ejemplo, educación, sanidad, minusvalías, familia, etc.

## **2 ANTECEDENTES**

Hoy sabemos que la atención a la infancia y la legislación que la organizó se gestaron al calor de la industrialización y de los movimientos filantrópicos relacionados con la infancia que nacieron con ella, que no fueron fruto del azar sino una fórmula para evitar poner en peligro el sistema social, si bien es importante señalar que los mismos se limitaban simplemente a denunciar los aspectos más llamativos de la represión sobre los niños y jóvenes y el abandono en el que se encontraban, pero sin ahondar en las causas.

Las primeras décadas del siglo XX, tanto en España como en el resto de países, estaban marcadas por una legislación muy exigua. En nuestro País, apenas existió más que la aprobada durante el reinado de Carlos III, que aunque avanzada no daba solución adecuada a los problemas que existían en esos momentos en la población infantil, la cual presentaba una alta mortalidad, creciente delincuencia, mendicidad y explotación, por lo que lenta pero con una vocación de avanzar y solucionar estos problemas , agravados por el hecho de que los menores de nueve años convivían en las cárceles con adultos delincuentes, dándose una alta promiscuidad y elevados índices de mortalidad, provocaron que se diesen los primeros pasos y un avance en esta materia, comenzando entonces a gestarse la idea de legislar con el fin de prevenir y proteger a la infancia, creando para ello en 1908, organismos como el Consejo Superior de Protección a la Infancia y la Represión de la Mendicidad y las Juntas Provinciales como desarrollo de la primera ley española de Protección a la Infancia.

En 1904 Manuel Tolosa Latour consigue, tras un trabajo muy laborioso, que se promulgue la Ley del Consejo Superior de Protección a la Infancia y Represión de la Mendicidad, ley que constituyó un adelanto para la época e incluso fue copiada por países de nuestro entorno y constituyo la base del decreto de 11 de Junio de 1948 sobre la creación de la obra de Protección de Menores.

En 1909 se pública los primeros apuntes para el estudio y organización en España de Instituciones de Beneficencia y de Previsión, a raíz de los cuales se evidenció la gravedad de la situación en aquellos momentos y se comienza a hablar de la necesidad de una ordenación metódica de la Beneficencia Nacional, regulada por el Decreto 14/08/1931, el cual pretendía reorganizar lo existente y ambicionaba poder preparar un plan completo de asistencia social, plan que nunca llegó a realizarse pero sí existió un intento de reorganizar la beneficencia particular.



El Instituto Nacional de Asistencia Social se crea en España en 1936, un año después se le asignan funciones de protección a la madre, al huérfano y del niño con familia, con unas funciones muy paternalistas pero que contribuyeron a bajar los índices de mortalidad infantil, en una época devastadora motivada por la Guerra Civil. Las sucesivas legislaciones de 1945, 1950 y 1955 se enmarcaban dentro de Leyes de Régimen Local donde se contemplaba que las Diputaciones dispusieran de Casas de Maternidad y Expósitos.

Curiosamente si se estudian estos marcos jurídicos y sus reglamentaciones se observa que los “culpables” de las situaciones de desamparo, abandono, falta de filiación, etc., viene originada por los propios niños, o lo que es lo mismo, existe y persiste un equívoco entre culpabilidad y subsidiario de protección, entre sujeto y objeto, entre causa y efecto, algo que en determinadas situaciones persiste en la actualidad. Durante gran parte del siglo XX la continuidad del modelo benéfico ha sido evidente.

La legislación no otorgaba a las personas protegidas derecho alguno sino que se limitaba a imponer una obligación a los establecimientos públicos de beneficencia y a diferenciarlas de otras prestaciones y actividades protectoras que fueron apareciendo como asistencia social, previsión social o seguridad social.

El sustrato ideológico que dio lugar a que el tratamiento hacia la infancia y juventud más desfavorecida saliese paulatinamente del campo del derecho penal y entrase a formar parte de una actuación educacional y reformadora vino de la mano de la teoría positivista y del pensamiento correccionalista.

Las condiciones de hacinamiento y de miseria ligados a la revolución industrial crearon las bases para darle el enfoque al estudio de la ciencia del control social a esta escuela, defensora de usar una pedagogía correccional como derecho protector y desprovisto de un sentido represivo, atendiendo solo a una finalidad tutelar y protectora, con un intento de prevenir la desviación que el abandono podía provocar, ya que en esos años los menores abandonados eran considerados como delincuentes potenciales, de ahí ,que la protección

tanto de los menores abandonados y la reforma de los menores desviados nacieran y se desarrollaran conjuntamente.

Desde el ordenamiento liberal estos menores solo eran objeto de una mirada pública, daba igual si eran delincuentes o abandonados, ambos, suponían un riesgo de ser delincuentes. Mirada que aún persiste en una gran parte de la población actualmente y que debe de hacer reflexionar sobre el porqué de ello, que y quienes han contribuido a esta imagen y sobre todo porque desde los poderes públicos no se ha trabajado y contribuido a erradicarla.

Cuando se fundaron los Tribunales para niños en 1918, a través de la ley de Bases de 2 de agosto, ya se vio que el Estado no iba a poder sufragar todos los gastos que representaba la creación de instituciones donde alojar a los menores y todo lo que ello representaba en cuanto al personal que debía de atenderlos ,su manutención etc., por ello, se impuso recurrir a un sistema mixto, consistente en que el Estado subvencionase la fundación de estos establecimientos, otorgándolos después a las Juntas de Protección a la infancia para que estas crearan las instituciones bien solas o con las Diputaciones, Ayuntamientos o por las Entidades o Patronatos en que estas delegasen, y siempre, previa aprobación por parte del Consejo Superior de Protección a la Infancia.

La ayuda prestada por el Estado a los Tribunales de Menores consistía en una cantidad para el pago de los reformatorios y establecimientos de jóvenes delincuentes, cantidad considerada escasa ya desde su nacimiento.

En cuanto a Asturias se refiere, afronta la atención a la Infancia en ese principio de siglo desde distintos ámbitos, el provincial, a través de la Diputación, la cual tiene a su cargo la institución por excelencia creada dos siglos antes pero reconvertida y renombrada en 1928 como “Hospicio Provincial de Oviedo o Residencia Provincial para niños”, nombre que adoptó hasta su desaparición.

De este establecimiento se esperaba que sirviera para aliviar a aquellas familias con menos recursos, recogiendo y educando a los niños desamparados, huérfanos y principalmente expósitos.

Se contó así mismo con Instituciones auxiliares como la casa de observación, ubicada a las afueras de Oviedo, concretamente en el barrio obrero de la Tenderina, e instituciones regentadas por distintas órdenes religiosas entre ellas la Congregación Adoratrices, que se establecieron tanto en Oviedo como en Gijón y la Asociación de Esclavas Hnas. Del Amor Misericordioso, órdenes que desempeñaron un papel importante hasta bien entrados los años 90, años en los cuales se reconvirtieron en instituciones más de apoyo al sistema educativo que al asistencial.

En cuanto al ámbito municipal, la beneficencia se destinaba a socorrer a enfermedades accidentales, dar hogar a los menesterosos y llevar a los establecimientos generales o provinciales a los pobres; solamente en los municipios con mayores recursos se extendía a otros ámbitos y creaban establecimientos específicos para niños, pobres y ancianos.

Se trataba, en el mejor de los casos, de una política de subvenciones que no contemplaba la creación de instituciones municipales específicas para la infancia y juventud desamparada, apoyándose en asociaciones de caridad que ya funcionaban en los municipios y en los establecimientos públicos, limitando su labor a la concesión de ayudas de manera esporádica.

Lo que se evidencia del resultado de analizar la documentación y estudios que existen sobre esta materia es que en los cuarenta primeros años del siglo XX es muy escasa la atención asistencial a la infancia, posiblemente originado por el traspaso que realizaba de estas competencias el Gobierno a las Diputaciones y Ayuntamientos, con raquíticos presupuestos, por lo que estos, se limitaban a complementar las iniciativas particulares que en el caso de Asturias aún eran más escasas que en el resto del País, quizás debido a que para la población este tema no suscitaba mayor interés o relevancia, bastaba con saber que había instituciones provinciales ocupándose de su atención, razón por la cual, de ahí derive, muy posiblemente, la notable ausencia de instituciones municipales o de índole privada que se dedicasen a este sector de la población.

Al no ser objeto de este trabajo analizar pormenorizadamente como se desarrolló la atención a la infancia a principios de siglo y la legislación que a tal efecto se elaboró, no parece oportuno seguir profundizando en esta cuestión, limitándose solo a describirla someramente, y ello, con el fin de servir como introducción en la materia ya que

representa la base de lo que hoy conocemos y evidencia ,que la misma , fue gestada por determinadas circunstancias que se daban en aquel momento, como fue la rápida industrialización en nuestro País que hizo surgir movimientos filantrópicos de protección a la infancia, no por casualidad sino como una fórmula para evitar poner en peligro el sistema social, si bien es importante señalar que los mismos se limitaban simplemente a denunciar los aspectos más llamativos de la represión sobre los jóvenes y el abandono en el que se encontraban, pero no ahondar en sus causas.

### **3 DOS DÉCADAS DECISIVAS: EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE INFANCIA, JUVENTUD Y ADOLESCENCIA DURANTE LOS AÑOS 80 Y 90**

A la hora de plantear y abordar el análisis y cambios experimentados en los Servicios Sociales Especializados, y sobre todo, cuando se habla del ámbito de infancia y juventud, es necesario detenerse en la legislación publicada durante los años que se pretenden analizar, pues es dicha legislación la que directa o indirectamente influye y marca la planificación, organización y planes estratégicos de la Comunidad Autónoma en materia de Servicios Sociales.

La Constitución de 1978 dio origen a la creación en las Comunidades Autónomas de Leyes de Servicios Sociales y la modificación de las Leyes Bases de Régimen Local.

El sistema público, ayuntamientos y CCAA, crea la tendencia a proteger a todos los ciudadanos bajo límites financieros de coordinación institucional y la universalización de las prestaciones.

En nuestra Constitución aparece una mención expresa a los servicios sociales en el art. 50, al proporcionar un conjunto de actuaciones compensatorias que, para determinados colectivos, se contemplan en el seno de los diferentes sistemas públicos. De la redacción de este precepto se desprende la estrecha relación entre los conceptos de servicios sociales y del bienestar social.

Cabe destacar que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias exclusivas en esta materia porque constitucionalmente no la tiene atribuida el Estado. En este sentido, asumieron y recogieron en sus Estatutos explícitamente competencias en materia de Servicios Sociales, encontrándose entre ellas las referidas a infancia.

Las sucesivas legislaciones de las CC.AA. aplicando estas disposiciones han seguido ordinariamente las directivas generales y han solido ser una réplica de las nacionales.

No obstante, han existido alguna que otra diferenciación en Cataluña, donde ha sido más drástica y firme, contempló aspectos específicos de adhesión a normativas internacionales que aún no se habían adoptado en el resto del Estado, en relación por ejemplo a los malos tratos a la infancia; en Galicia, donde el Decreto de Presidencia de la Xunta contempló el trabajo intersectorial en la infancia, desde el marco territorial, constituyendo lugares de

encuentro de las diferentes agencias del territorio y Asturias en donde se crea la figura del Letrado Defensor del Menor.

### a) LA PRODUCCIÓN LEGISLATIVA

**En España** las principales etapas de los Servicios Sociales pueden describirse en los periodos:

- 1978/83, fechas en las que se crean las primeras Concejalías de Servicios Sociales.
- 1983/85 comienza la etapa de las primeras transferencias a las CCAA, las primeras leyes, convenios, etc.
- 1985/87 planificación territorial y coordinación de las CCAA, Diputaciones con los Entes locales y aprobación de la Ley de Bases de Régimen Local.
- 1987/91 conclusiones legislativas autonómicas en materia de Servicios Sociales, creación del Ministerio de Asuntos Sociales e inicio del Plan Concertado.
- 1991/96 consolidación del Plan Concertado y el reajuste ministerial.

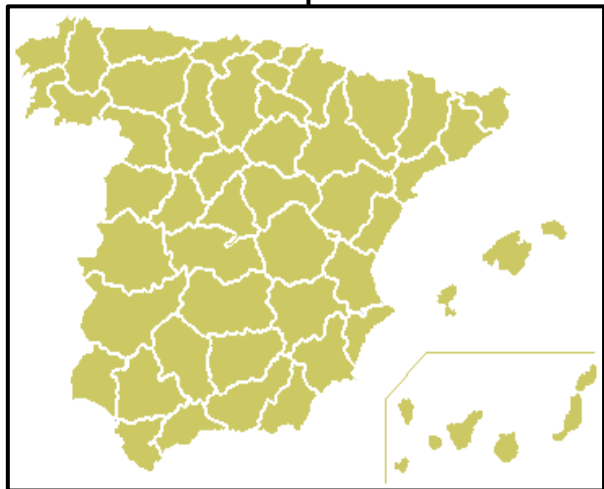
En materia de menores a nivel nacional existe extensa legislación que de una u otra forma pueden tener influencia para el desarrollo de los menores, entre ellas y las que más han influido en estas décadas están:

- Ley del Divorcio (posibilidad de que los niños/as aparezcan en una situación de “niños/as colchones”).
- La modificación de los artículos del Código Penal relativos a la despenalización del aborto en determinadas circunstancias.
- El proyecto de Ley sobre inseminación artificial, que incluye el apartado sobre “alquiler de úteros”.
- La modificación de los artículos del Código Civil relativos a la tutela.
- La Ley de adopción y acogimiento familiar.
- La Ley que modifica el Patronato de Protección de Menores y transfiere las instituciones infantiles a las CC.AA.

- La modificación de los Tribunales Tutelares de Menores.
- La modificación en el Código Penal de los artículos referentes a los malos tratos a la infancia.
- La Ley que posibilita la averiguación de la paternidad, desarrollando el apartado correspondiente de la Constitución.
- La Ley de Derechos del Menor (en elaboración desde 1982).

Si bien secuencialmente las leyes más significativas a nivel nacional que han tenido trascendencia y han contribuido a la creación y formación de los servicios sociales especializados tal y como hoy los conocemos son las que se describen a continuación, describiendo y referenciando con más amplitud en los anexos de este trabajo el resto de leyes publicadas en el ámbito de infancia, leyes que por otra parte han servido como base para legislar en la Comunidades Autónomas.





**LEY ORGÁNICA 7/1981,  
ESTATUTO DE AUTONOMÍA  
DEL PRINCIPADO DE  
ASTURIAS.**

Se otorgan las competencias en materia de Protección de Menores y se establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de "asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil", entre la que se encuentra ineludiblemente la protección de menores.

**LEY 13/1983, DE 24 DE OCTUBRE,**  
de Reforma del Código Civil en  
materia de Tutela.

**LEY 21/1987, DE 11 DE NOVIEMBRE,** por la que se  
modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley  
de Enjuiciamiento Civil. Denominada Ley de Adopción.

**INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1990 DE LA CONVENCIÓN DE 20 DE  
NOVIEMBRE DE 1989 SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, ADOPTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE  
LAS NACIONES UNIDAS.**

Donde los Países miembros se comprometen a respetar los derechos enunciados en la Convención y aseguran su aplicación a cada niños sujeto a su jurisdicción.

A lo largo de su articulado detalla la necesidad de que en todas las medidas que las instituciones públicas o privadas de bienestar social, tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos tomen concernientes a los niños, debe de ser una consideración primordial que se atienda al interés superior del niño , así como aquellos que temporal o permanentemente se vean privados de su medio familiar, tengan derecho a la protección y asistencia especial del Estado, procurando y garantizando de conformidad con sus

**LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL**

De los matrimonios ilegales.

De la suposición de parto y de la alteración de la paternidad, estado o condición del menor.

De los delitos contra los derechos y deberes familiares.

Del quebrantamiento de los deberes de custodia y de la inducción de menores al abandono de domicilio.

De la sustracción de menores.

Del abandono de familia, menores o incapaces.

**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.**

Su pretensión fue dar respuesta a las demandas de abordar una reforma en profundidad de las tradicionales instituciones de protección del menor reguladas en el Código Civil. Su contenido construye un amplio Marco Jurídico de Protección que vincula a todos los poderes Públicos, a las Instituciones especialmente relacionadas con los menores, a los padres y familiares y a los ciudadanos en general.

Las transformaciones sociales y culturales operadas en la sociedad española han provocado un cambio en el status social del niño y, como consecuencia de ello, se ha dado un nuevo enfoque a la construcción del edificio de los derechos humanos de la infancia, reconociendo plenamente la titularidad de derechos en los menores de edad y de una capacidad progresiva para ejercerlos. Incorpora la condición de sujetos de derechos a las personas menores de edad, lo que introduce el desarrollo evolutivo en el ejercicio directo de sus derechos.

Esta ley refleja la progresiva concepción de las personas menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social,



**LEY ORGÁNICA 15/1999, DE 13 DE DICIEMBRE, de Protección de Datos de Carácter Personal**

**LEY ORGÁNICA 5/2000, DE 12 DE ENERO, REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.**

Donde se expresa claramente que la jurisdicción de menores tiene una finalidad educativa que pretende dar al infractor una respuesta social diferente y especializada, alejada de fines retributivos o de prevención especial, al tratar de evitar la reproducción de conductas delictivas futuras del menor e intentar su resocialización.

Las partes que intervienen en el proceso están obligadas a mantener a mantener un equilibrio entre la salvaguarda de todos los derechos y garantías que deben ser aplicadas en el procedimiento y la actuación enfocada al interés del menor.

No se habla ya de un derecho penal de autor, sino de un derecho penal de hecho, más objetivo por tanto, más cercano a la seguridad jurídica, pero teniendo en cuenta la personalidad o circunstancias del menor a lo largo de todo el proceso y de cara a la determinación de la medida que le sea aplicada.

**REAL DECRETO 1774/2004**, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad penal de los menores.

Ciñéndonos al **Principado de Asturias**, objeto de este trabajo, es necesario decir que no ha sido muy prolífica en cuanto a leyes que influyen en infancia y juventud.

Las más significativas en estas tres décadas han sido las de Servicios Sociales de 1987 y 2003 respectivamente y la 1/1995 de Protección del Menor, el resto pertenecen al ámbito nacional y son de obligado cumplimiento para la Comunidad Autónoma, circunscribiéndose a Decretos que desarrollan y amplían aspectos de las Leyes publicadas lo demás.

La asignatura pendiente para el Principado de Asturias ha sido y sigue siendo una actualización de la legislación autonómica que permita un abordaje de las necesidades que en este ámbito se han presentado, un asunto expuesto en todas las legislaturas por los distintos partidos políticos, pero no realizado hasta el momento, quizás por no estar entre sus prioridades en los programas legislativos

A modo de exposición cabe detallar y destacar por orden cronológico:

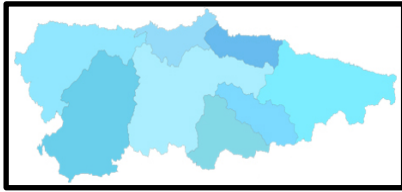
**LEY 5/1987, 11 DE ABRIL, DE SERVICIOS SOCIALES (VIGENTE HASTA 9 DE MARZO DE 2003)**

Incluyó en sus principios generales de actuación en dicha materia la coordinación, la descentralización y sectorialización progresiva de los servicios, la igualdad y universalidad, para dirigir sus actuaciones a todos los ciudadanos sin discriminación alguna.

Considera a la infancia, adolescencia y juventud como un servicio social de carácter especializado, en consonancia con el desarrollo de uno de los principios rectores de la política social contenidos en la Constitución, como es el de la protección a la familia y a la infancia.

Se anticipó a la creación de órganos de apoyo a los servicios sociales comunitarios, que tendrían carácter comarcal y se estructurarán de acuerdo a los criterios de planificación regional.





**DECRETO 11/1997, DE 20 DE FEBRERO, PRIMERA MODIFICACION DEL DECRETO 57/1995, DE 30 DE MARZO, POR EL QUE SE REGULA LA COMPOSICION Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION DEL MENOR DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS. (CONSEJERIA DE SERVICIOS SOCIALES)**

Suprime la exigencia de inclusión en la Comisión del Menor de un profesional de la Psiquiatría se modifican los art. 3, apartados 1, 2,3 4 y el art. 4, apartados 1, 2,5 y 7 del decreto 57/95 de 3 de Marzo.

**LEY 1/1995, DE 27 DE ENERO, DE PROTECCIÓN DEL MENOR.**

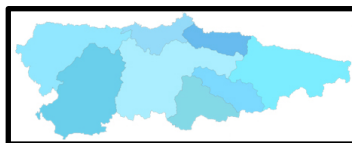
Con ella se pretendió proporcionar una protección integral a un colectivo social necesitado de apoyos, como es el de los menores desprotegidos, que impulsen su desarrollo y bienestar, atendiendo y remediando no solo situaciones de desamparo, sino también aquellas otras que sin llegar a límites tan extremos precisen de intervención de la entidad pública en orden a procurar un mayor bienestar del menor. La norma proclama que cualquier intervención del Principado de Asturias deberá estar presidida por el criterio rector de atención en todo momento al interés superior de menor y orientada a configurar la actividad de protección no solo como un instrumento de integración social. De ahí que se contemple la prevención como de carácter prioritario.

Se crea la Comisión del Menor como órgano instrumental que permita el ejercicio de las funciones de protección de menores que responde a la Administración del Principado de Asturias, cuya organización y funcionamiento debe de estar presidida por la necesaria agilidad para intervenir con prontitud en aquellos casos que resulte preciso en pro del mencionado interés del menor.

Aborda la regulación del reconocimiento de Entidades colaboradoras y la participación social como principio rector, la regulación de los diferentes registros que la Administración del Principado de Asturias debe custodiar, el carácter reservado y el acceso restringido en su caso a los mismos.

**DECRETO 46/2000, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ACOGIMIENTO FAMILIAR Y DE ADOPCIÓN DE MENORES.**

Su objeto fue el desarrollo reglamentario de la Ley del Principado de Asturias 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor, con la finalidad de ordenar la actividad de la Administración del Principado de Asturias en lo que se refiere a las instituciones jurídicas del acogimiento, figura de protección del menor que produce la plena participación de éste 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, y la adopción, tanto nacional como internacional.



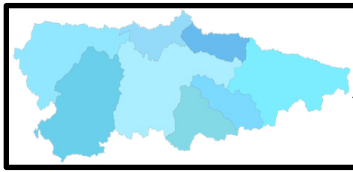
**DECRETO 49/2001, DE 26 DE ABRIL, POR EL QUE SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.**

Ha sido un instrumento imprescindible para ordenar y desarrollar una organización descentralizada y diversificada de los servicios sociales especializados y una distribución equitativa de los mismos, un incremento de los servicios de proximidad y una mejora de la coordinación entre los distintos niveles y entre distintos sistemas de protección social.

Se incorporaron también nuevos criterios respecto a las exigencias de planificación y del carácter interdisciplinario que requiere hoy la intervención social. Mediante una organización descentralizada, que mejoró la dotación de los servicios en el entorno, se favoreció la inclusión social, la aplicación de nuevas formas de intervención, la activación de recursos, la transversalidad con otros sistemas de atención y el desarrollo comunitario.

Estos objetivos han exigido no solo el desarrollo de unas dotaciones adecuadas, sino la disponibilidad de servicios y prestaciones diversificados que asegurasen una graduación de cuidados, dirigidos siempre a evitar la exclusión y a fomentar la autonomía de las personas beneficiarias de las prestaciones, propiciando su participación social.

Al ordenar los servicios en el ámbito del área territorial resulta más fácil la integración de las actuaciones, la coordinación entre niveles y sistemas de atención y el diseño de programas que preserven la continuidad de la atención y eviten fragmentaciones innecesarias. Además, acotando de ese modo la organización se intenta corregir de forma progresiva desigualdades muy injustas. Se ordenan la creación de los equipos de servicios sociales territoriales de área con un carácter interdisciplinar, se define la tipología de los diversos servicios que integran el sistema de servicios sociales y se contribuye también a difundir y dar mayor transparencia a sus funciones.



**DECRETO 79/2002, DE 13 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE AUTORIZACIÓN, REGISTRO DE ACREDITACIÓN E INSPECCIÓN DE CENTROS DE ATENCIÓN DE SERVICIOS SOCIALES.**

La Ley del Principado de Asturias 18/1999, de 31 de diciembre, modificó la Ley del Principado de Asturias 5/1987, de 11 de abril, de Servicios Sociales, introduciendo un nuevo título referido a la actividad inspectora y al régimen sancionador en dicha materia.

Por primera vez se constituía en nuestra Comunidad Autónoma la inspección en materia de servicios sociales, con la finalidad de vigilar y garantizar el cumplimiento de la normativa aplicable a los centros y a las actividades propias del área de asuntos sociales, para poder garantizar así la calidad de los servicios que se presten en el territorio del Principado de Asturias.

Este Decreto, por el que se aprueba el Reglamento de autorización, registro, acreditación e inspección de centros de atención de servicios sociales, se enmarca en esa misma finalidad y complementa la regulación establecida en la citada Ley.

El Reglamento regula en primer lugar las condiciones y requisitos que deben cumplir los distintos tipos de centros de atención de servicios sociales que prestan servicios en las áreas antes citadas, distinguiendo entre las de carácter material y las referidas al ámbito organizativo-funcional, estableciendo un conjunto de prescripciones cuyo cumplimiento es necesario para garantizar la calidad del servicio prestado a las personas usuarias del mismo y a sus familias.

Se regula también el procedimiento de autorización y registro de los centros de atención de servicios sociales, previa comprobación administrativa del cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma.

Especial mención merece el apartado que el presente Reglamento dedica a la acreditación de los centros, entendiéndose por tal el acto por el cual la Administración certifica que un centro de servicios sociales de titularidad privada, previamente autorizado, reúne especiales condiciones de calidad en la prestación de los servicios ofertados.



## **LEY PRINCIPADO DE ASTURIAS 1/2003, DE 24 DE FEBRERO, DE SERVICIOS SOCIALES.**

En el plano de la legislación estatal y sin perjuicio de las normas contenidas en la legislación penal, laboral y administrativa, hoy, la protección de menores se enmarca en diferentes preceptos recogidos fundamentalmente en el Código Civil.

En la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, es pieza clave la atribución de amplias competencias a las entidades públicas a las que en sus respectivos territorios corresponda la protección de menores, llegando a desjudicializar de forma diáfana y rotunda la declaración del desamparo de los menores que pudieran encontrarse en tal situación y la consiguiente asunción de la tutela de los mismos.

Adquirido tal carácter por la Administración del Principado de Asturias a través del órgano administrativo correspondiente, al igual que la práctica totalidad de las restantes Comunidades Autónomas, se hizo necesario dotar de un marco jurídico apropiado a los diferentes aspectos que la protección de menores comporta en el ámbito del Principado de Asturias.

La norma se sitúa en el marco obligado de la legislación civil del Estado y de los convenios, tratados y pactos internacionales y parte de la consideración del menor como sujeto social, fuera del ámbito exclusivamente familiar, y a la vez como titular de verdaderos derechos subjetivos, superando arcaicos sistemas tuitivos anclados en la caridad o en la beneficencia institucional.

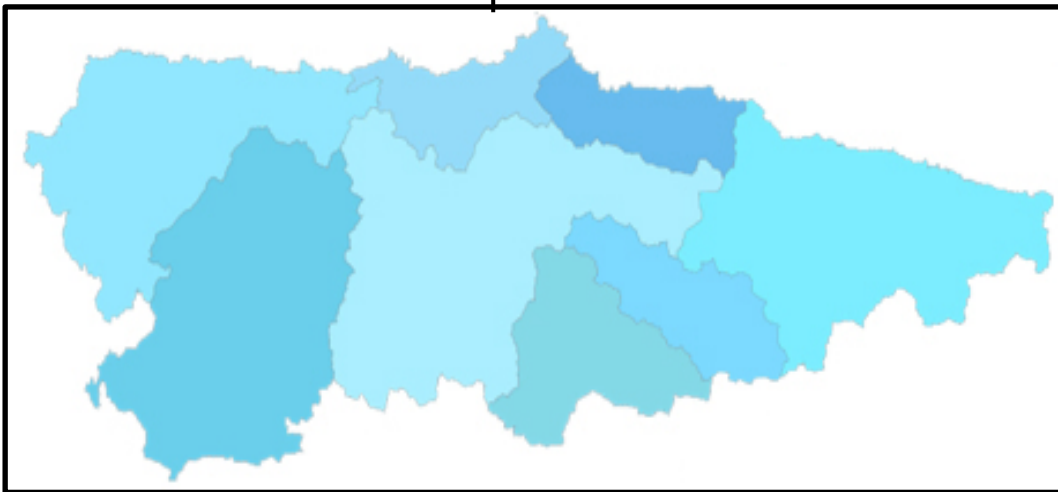
Por ello, siendo como es una tarea común la de garantizar la virtualidad de tales derechos, a ésta deberán contribuir conjuntamente los padres, como titulares de la patria potestad, los tutores, la comunidad social, en general, y los poderes públicos, coordinándose los diferentes mecanismos de protección y de integración existentes, limitando su intervención a una actuación subsidiaria, que se manifestará en cuantas situaciones de desprotección se detecten. De esta forma, se pretendió proporcionar una protección integral a un colectivo social necesitado de apoyos, como es el de los menores desprotegidos que impulsen su desarrollo y bienestar, atendiendo y remediando no sólo situaciones de desamparo, sino también aquellas otras que, sin llegar a límites tan extremos, precisen la intervención de la entidad pública en orden a procurar un mayor bienestar del menor. De ahí que la Ley, al lado de instituciones ya típicas del Derecho de Familia como la tutela, el acogimiento o la adopción, contemple los aspectos de la prevención que deberá tener necesariamente carácter prioritario, y el apoyo familiar a través de diversos recursos para sostener el hogar familiar como soporte básico del desarrollo y bienestar del menor, eliminando las posibles situaciones de desprotección que por graves carencias materiales, culturales o sociales. La Ley aborda igualmente la regulación del reconocimiento de instituciones colaboradoras en la tarea de la integración familiar de los menores desprotegidos, obedeciendo a la necesidad imperiosa de buscar una mayor implicación de la comunidad en la tarea de la protección de menores, implicación que se pretende lograr también a través de la participación social, recogida como principio rector, creando un órgano específico a tal fin, la Comisión de Participación, con funciones consultivas y asesoras en orden a fomentar la solidaridad, la sensibilización y la conciencia social en torno a los aspectos que una adecuada atención al menor debe contemplar.

### **DECRETO 108/2005, DEL MAPA ASTURIANO DE SERVICIOS SOCIALES.**

Es un desarrollo reglamentario de la Le 1/2003 de Servicios Sociales del Principado de Asturias.

Se articula en torno a dos ejes principales: ordenación territorial y organización funcional en cuanto a los servicios sociales generales y servicios sociales especializados.

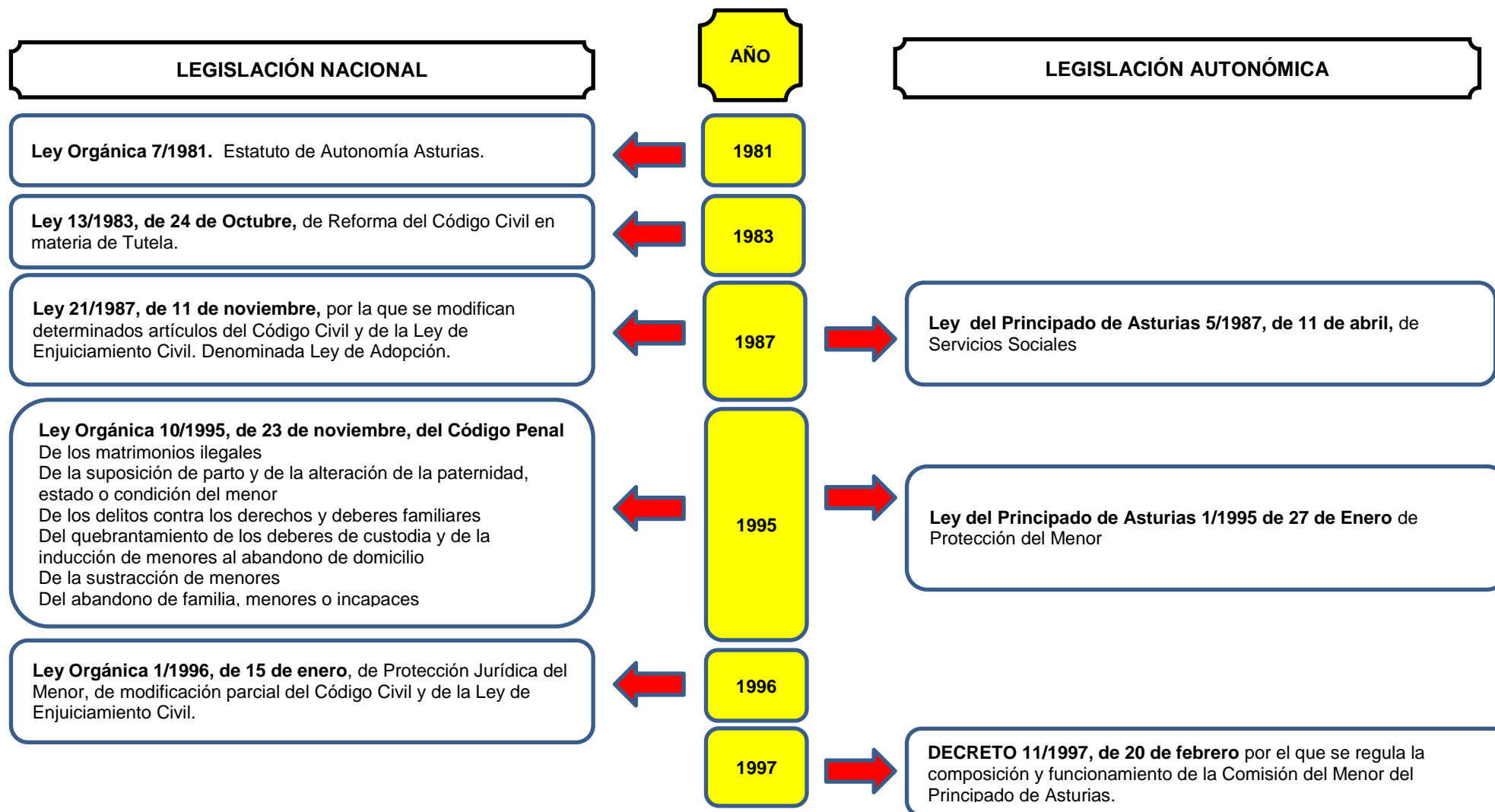
El modelo está basado en los Centros de Servicios Sociales de responsabilidad municipal o intermunicipal, como unidad básica de funcionamiento del sistema y para los que se contempla una estructura mínima común, un equipo multidisciplinar mínimo por centro y la creación de órganos de planificación y coordinación. Crea una comisión técnica de planificación y otra interadministrativa, dado que a diferencia de otros sistemas de bienestar social estos se encuentran gestionados por dos administraciones, la autonómica y la local.

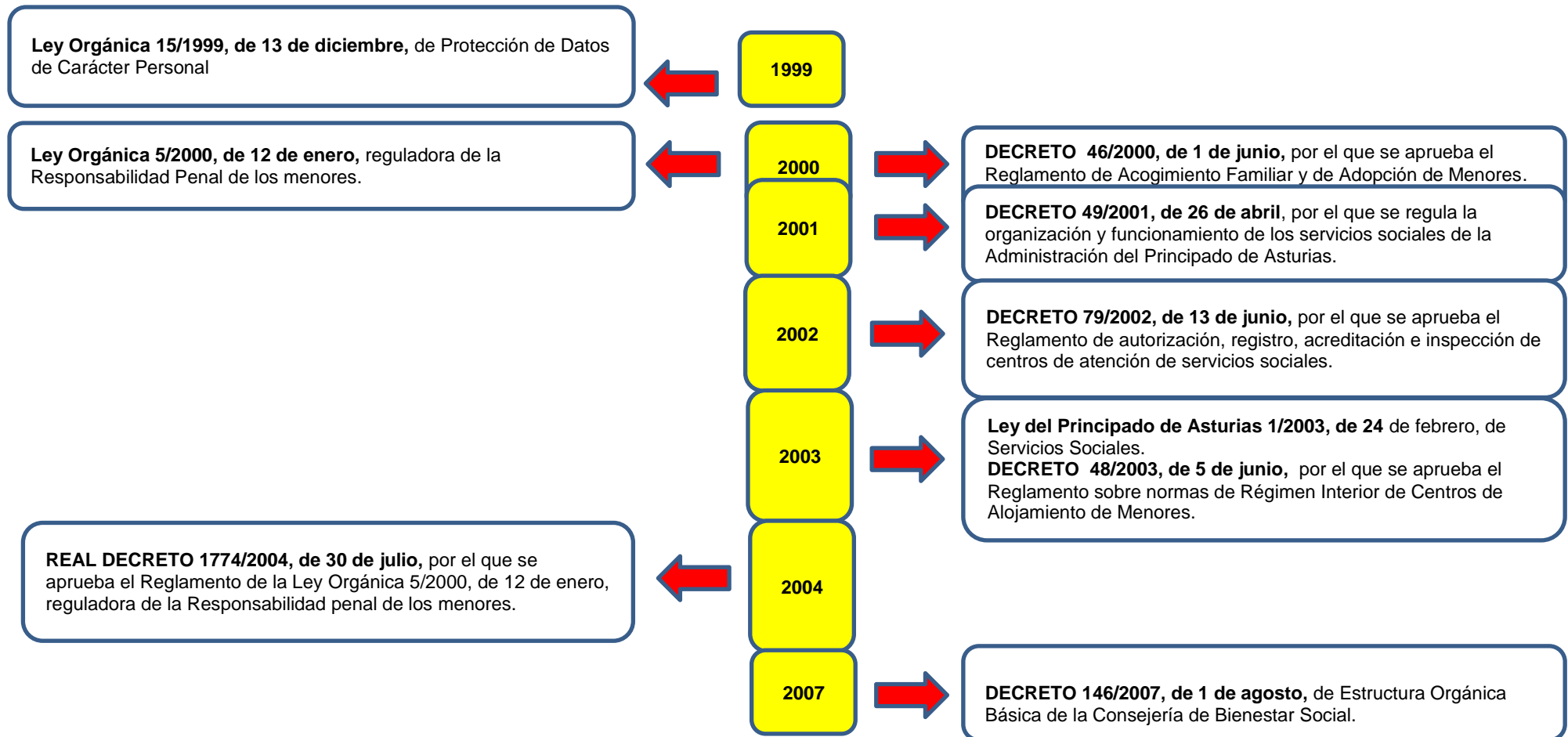


**DECRETO 146/2007, de 1 de agosto,** de Estructura Orgánica Básica de la Consejería de Bienestar Social.



Los siguientes cuadros muestran de manera resumida la legislación más importante publicada tanto en el ámbito nacional como autonómico:





## **b) EL DESARROLLO EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

En el periodo comprendido entre 1978 a Diciembre de 1990 se producen en España una fuerte dinámica de diseño, implantación y desarrollo de políticas sociales, algunas de las cuales tienen influencia directa en los niños mientras que otras repercuten de forma indirecta, entre ellas, las modificaciones realizadas en el derecho de familia, la cual tiene efecto en la posición de los menores ante la ley, del mismo modo que la tiene la renovación de la Estructura del Estado con la constitución de las Comunidades Autónomas que lleva aparejada la asunción de competencias y la distribución de las carteras ministeriales en la Administración General que reflejan la relevancia que quiere darse a las políticas sociales.

La Ley de Adopción 21/1987 de 11 de noviembre, representa un importante cambio como instrumento integrador de la persona menor de edad en un medio familiar.

También se introduce por primera vez en el ordenamiento jurídico la figura del acogimiento familiar, como forma de protección alternativa al acogimiento en centros y diferentes a la adopción.

Si los años 80 supusieron el arranque y remodelación de la estructura asistencial, los 90 se caracterizaron por la creación e institucionalización de los Servicios Sociales, a lo que contribuyeron las distintas Leyes promulgadas que permitieron la planificación y gestión de nuevos escenarios en esta materia y sus sucesivas remodelaciones, definiendo nuevas formas de organización con prevalencia de lo público.

Pero centrándonos en el periodo que se pretende analizar, uno de los momentos más importantes para los cambios experimentados en este sector lo marcó la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de Diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias, de conformidad con el artículo 148.1.20<sup>a</sup> de la Constitución Española, que establece en su artículo 10.1.p) la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de: “asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil”.

Entre ellas, se encuentra ineludiblemente la protección de menores, ésta, junto con las transferencias autonómicas marcaron la hoja de ruta de lo que hoy conocemos, pues permitió

que el Principado de Asturias se dotara de un marco jurídico con capacidad normativa reguladora y planificadora en esta materia.

El Estatuto de Autonomía atribuyó competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma en materia de asistencia y bienestar social, lo que permitió que por estas competencias se asumieran unos servicios y se elaborara una Ley de Servicios Sociales que articulase todos aquellos servicios que contribuyesen a lograr la promoción y el desarrollo tanto de los individuos como de los grupos sociales, estableciendo un sistema público de servicios sociales, prestados con la colaboración de la iniciativa social.

Posteriormente, la Ley del Principado de Asturias 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor, entendió el concepto de protección de menores, como “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, realiza 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 integridad familiar y social”, estableciendo como principios rectores:

- a) La defensa de los derechos constitucionales del menor y los reconocidos por los acuerdos internacionales.
- 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 subsidiaridad respecto a las funciones inherentes a la patria potestad.
- e) La coordinación con los diferentes poderes públicos que actúen en la atención de menores.
- f) El mantenimiento del menor en el medio familiar de origen, salvo que no resultara conveniente para el interés primordial del menor.
- g) La integración familiar y social del menor.
- h) La sensibilización de la población en relación a los derechos del menor y la actuación ante situaciones de indefensión.
- i) La promoción de la participación y de la solidaridad social

- j) La objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica en la actuación protectora, garantizando el carácter colegiado y pluridisciplinar en la adopción de las medidas.
- k) La confidencialidad en la tramitación de expedientes de actuación protectora.

Dar cumplimiento a los principios recogidos en esta Ley supuso reorganizar toda una estructura existente y crear nuevos servicios que hasta la fecha no se habían contemplado, ya que fue necesario crear estrategias duales que combinaran lo central y lo local, con el fin de que no se constituyeran como un espacio residual de gestión de la marginalidad.

El sistema de atención a la infancia en España ha ido evolucionado en los últimos años de un modelo asistencial hacia un modelo educativo, algo que se puede observar progresiva y permanentemente a través de las distintas legislaciones en todas las CCAA, en las cuales se va dando más importancia y adoptando términos procedentes del campo de la educación como son la integración, las actuaciones compensatorias, la normalización, orientación del menor etc.

Cabe destacar que en esta constante evolución que están sufriendo los servicios sociales especializados de menores en España, no siendo una excepción el Principado de Asturias, al igual que ha sucedido con el modelo asistencial, el cual quedó muy estrecho e insuficiente, el modelo educativo probablemente no sea suficiente ya para abordar la problemática de gran parte de los menores atendidos en los sistemas de protección y más teniendo en cuenta el tipo de población que en los últimos años se vienen recibiendo con problemas que ya no son de tipo ambiental sino en muchos casos relacionados con desajustes sociales graves, con situaciones de maltrato, abandonos severos y abusos sexuales, razones que llevan parejo que la labor del sistema de protección futuro tenga que ir encaminado no solamente a compensar los déficit sino también a intervenir sobre los daños de tipo psicológico como efecto de unas relaciones distorsionadas y patológicas.

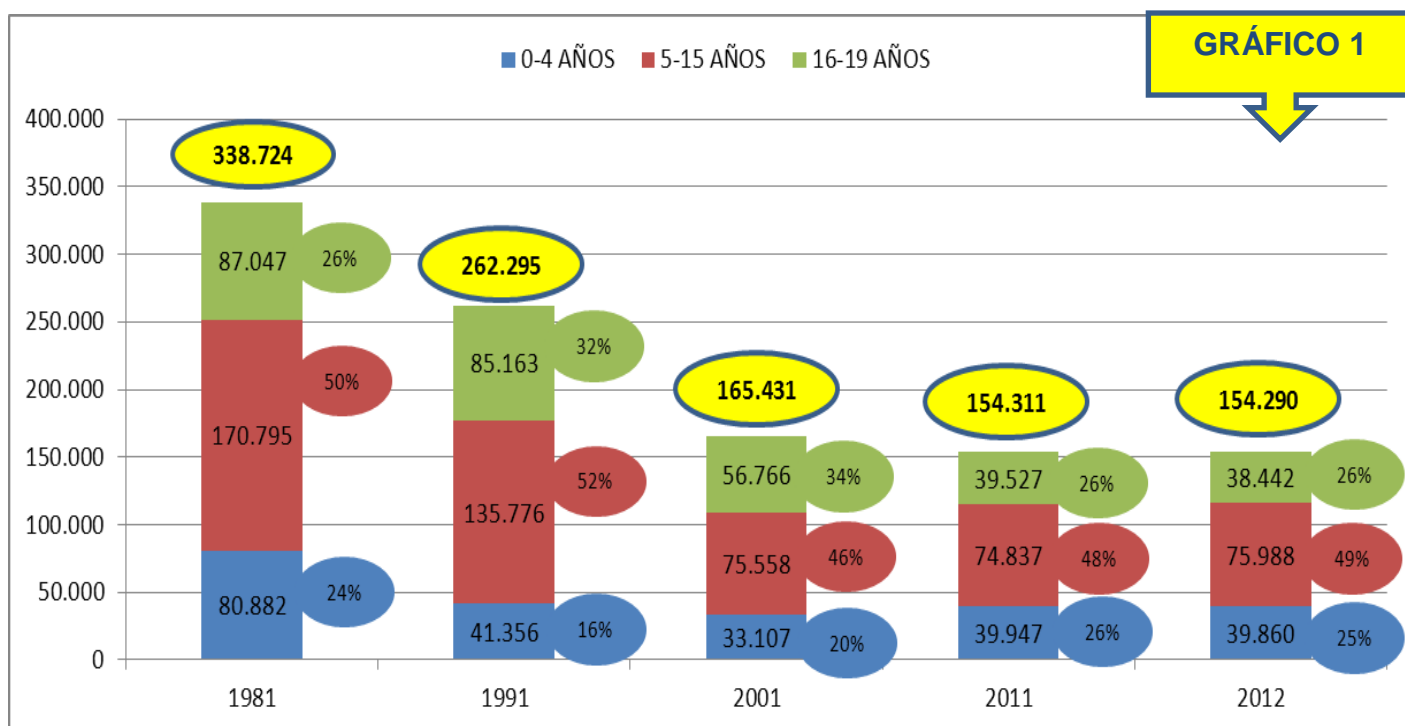
Partiendo de estas premisas es importante a la hora de realizar una valoración de los Servicios Sociales Especializados en materia de infancia existentes en el Principado de Asturias detenerse en dos cuestiones:

- ✓ De donde se partía en los años 80.
- ✓ Cómo han evolucionado.

Para ello, ha sido importante contar con los datos de población existente en estos más de treinta años e interesante comprobar su evolución.

Observando los mismos se puede advertir que la pirámide de edad de la población se va invirtiendo en estas décadas, mientras que la población de 0 -19 años ha disminuido un 54,44% la de más de 65 años ha aumentado un 59,05%, lo que hace pensar que necesariamente deberían haberse modificado las estructuras organizativas en cuanto a recursos y dotación presupuestaria en los servicios sociales especializados.

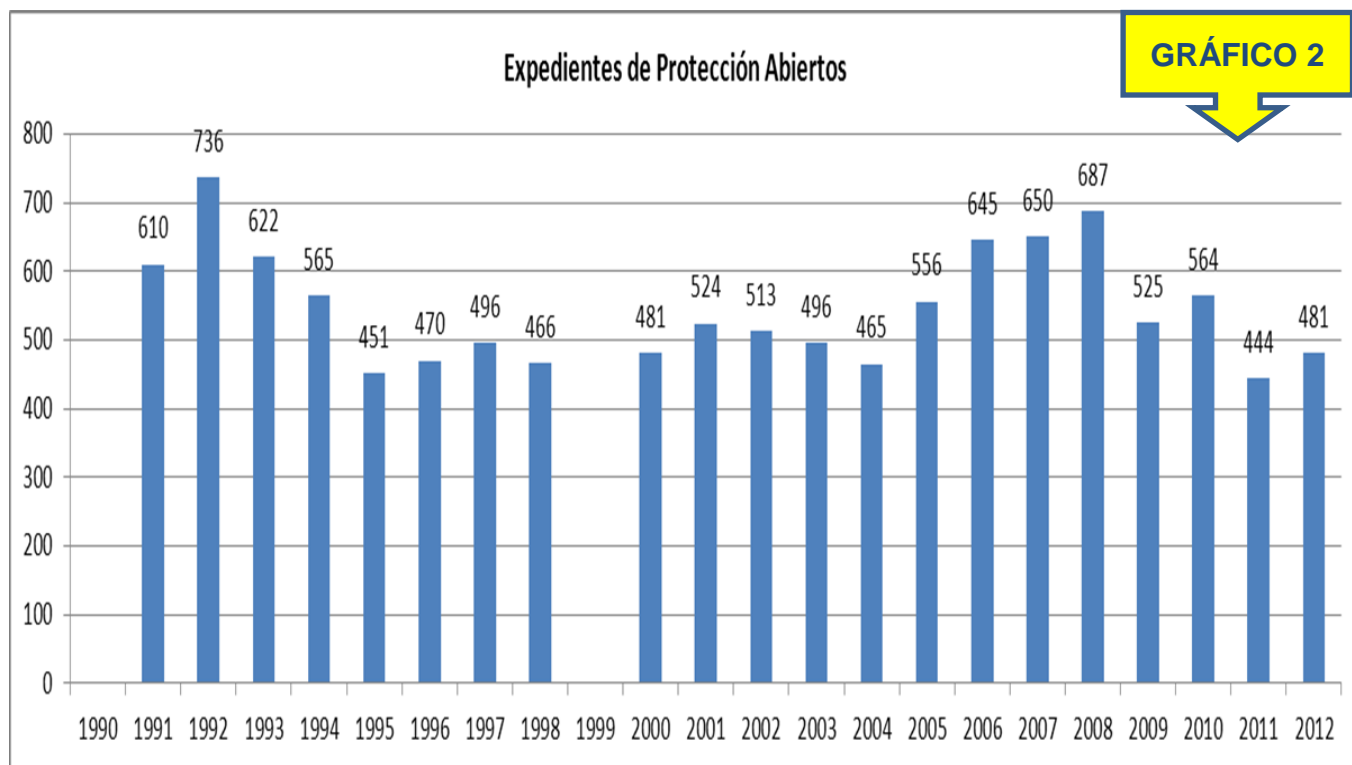
### POBLACIÓN INFANTO-JUVENIL EN ASTURIAS 1981; 1991; 2001 y 2011



Fuente: INE. Censos de Población y Viviendas. SADEI. Padrón Municipal de Habitantes. Elaborado por SADEI.

En 1980 , el modelo de servicios sociales especializados existente en materia de infancia y juventud, debía de dar respuesta a una población potencial de más de trescientos mil menores de 0-19 años, tres décadas después la tasa ha disminuido a la mitad, por lo que cabría pensar que la planificación y organización de este tipo de Servicios Sociales también deberían haber pasado por una reorientación, siendo interesante saber en qué proporción se

ha realizado si es que se realizó, con qué criterios, si estos han sido claros o fruto de las circunstancias del momento, y sobre todo, si la respuesta a la demanda se ha transformado en una respuesta que ofrece y prima más la calidad de los servicios que la cantidad de los mismos. Pero si nos atenemos a los datos que reflejan el gráfico que se expone a continuación, ya a primera vista se observa que el número de expedientes de protección abiertos en los últimos veinte años no han experimentado una disminución que pueda considerarse importante en proporción a la experimentada por la población infanto-juvenil en el mismo periodo en Asturias. De los 610 expedientes abiertos en 1991, en 2001 se bajó a 524 lo que representa el 85,90% y 20 años después a 444 lo que lo sitúa en un 72,78%, mientras que la población infanto-juvenil en ese mismo periodo sufrió una disminución de un 63,07% y 58,83% respectivamente.

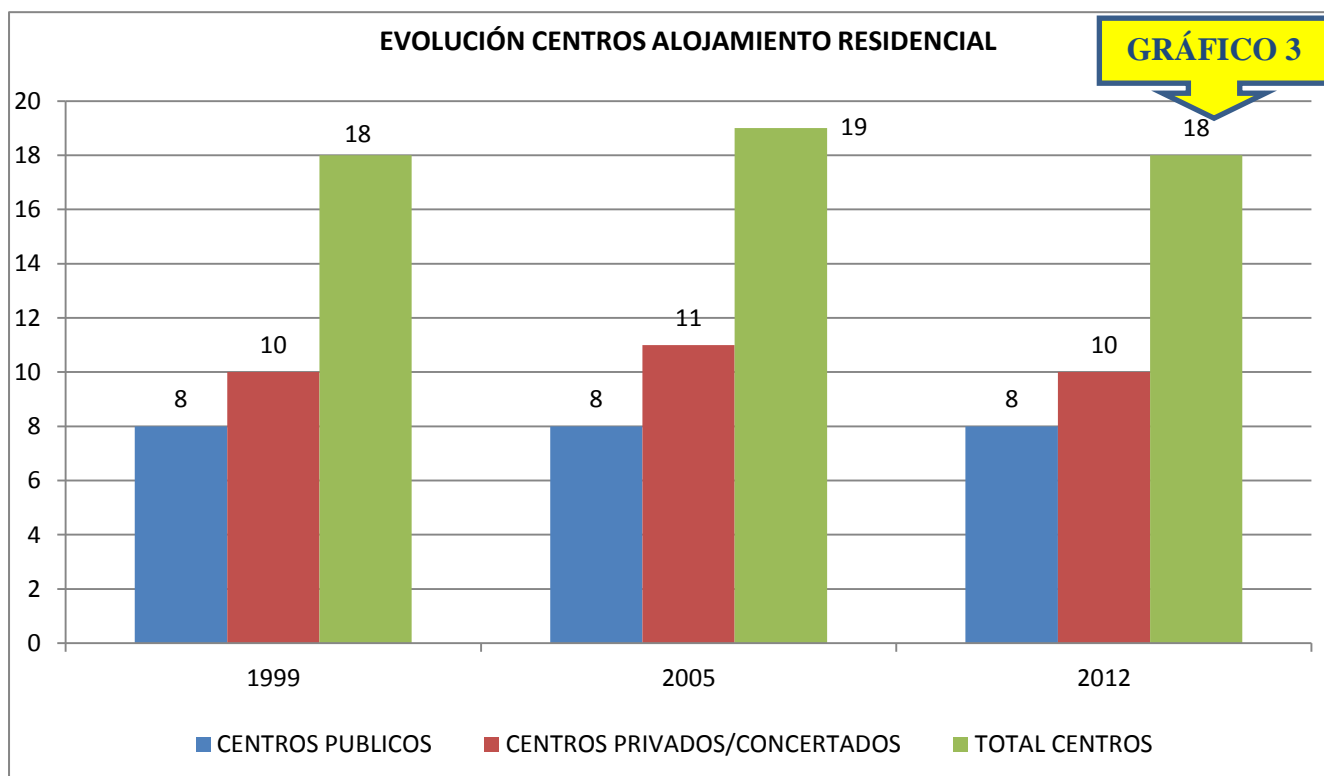


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

Durante prácticamente todo el siglo XX el peso mayor de respuesta de la atención a menores en dificultad se basó en el sistema residencial, siendo en los años 90 cuando tímidamente comienzan a tomar relevancia y cuerpo otro tipo de recursos, más cercanos a las familias, con una intervención que permitía no alejar al menor de su entorno y basada en profesionales del ámbito local al igual que los dispositivos de atención directa.

Pero los intentos por conseguir datos objetivos y verificables que permitiera realizar esta comparativa con un mínimo de rigor necesario y aportar datos sobre la estructura organizativa en materia de infancia en la Administración Autonómica asturiana tanto en los años ochenta como actualmente no ha sido posible, a pesar de la mucha e intensa búsqueda de documentación que se ha realizado.

Lo más significativo que se puede aportar de esos años es que la atención a la infancia y juventud estaba basada en las sucesivas modificaciones legislativas de 1940 y 43, las cuales se concentraron en la sistematización y refundición del texto de 1948 en el que se reconocía al tribunal para niños una doble facultad protectora y reformadora. Tanto el Tribunal Tutelar de Menores como las Juntas de Protección dependientes del Consejo Superior de Protección de Menores, organismo estatal autónomo, adscrito al Ministerio de Justicia, con personalidad jurídica y patrimonio propio, tropezaba lógicamente con las dificultades que una legislación anacrónica y escasez de personal especializado y técnico para apoyar al juez en la ejecución de la labor para una orientación psicopedagógica a la hora de tomar las medidas que concernían a los menores.

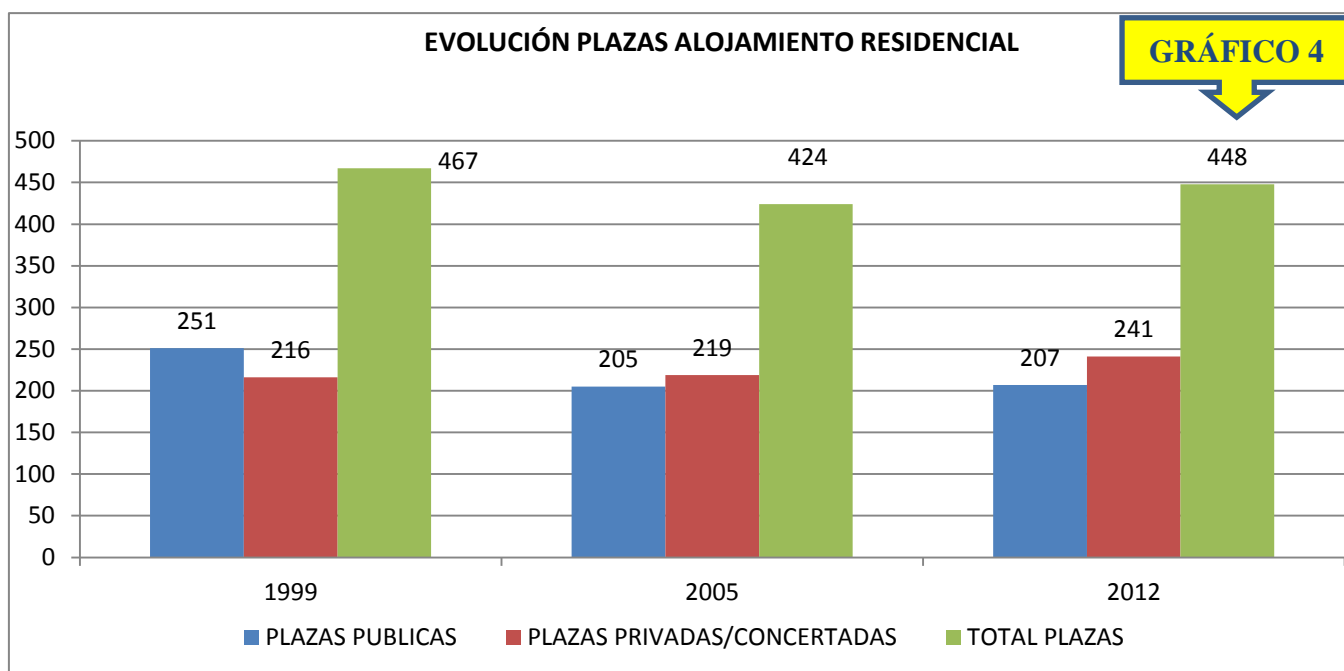


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.



La dispersión entre diversos organismos, Ministerios de Educación, Cultura, Sanidad, Trabajo, Ayuntamientos, Diputaciones, de la problemática que afectaba al menor, era evidentemente perjudicial y representaba un fracaso en los intentos de actualizar el Derecho del Menor, algo que en parte se palio con la posterior Ley del Menor.

Los datos más significativos que se han logrado encontrar sobre la materia son los publicados en la “Guía de Servicios y Actividades de la Administración Regional” y en la “Obra de Protección de Menores” del Ministerio de Justicia, en las cuales se detalla que los dispositivos existentes en aquellos años eran unos ocho centros y setecientos ochenta plazas aproximadamente, no detalla si estos centros son públicos o concertados ni las características de los servicios que ofrecen. Es a partir de los años 90 cuando comienza a contarse con datos específicos en cuanto a la población infanto-juvenil atendida.



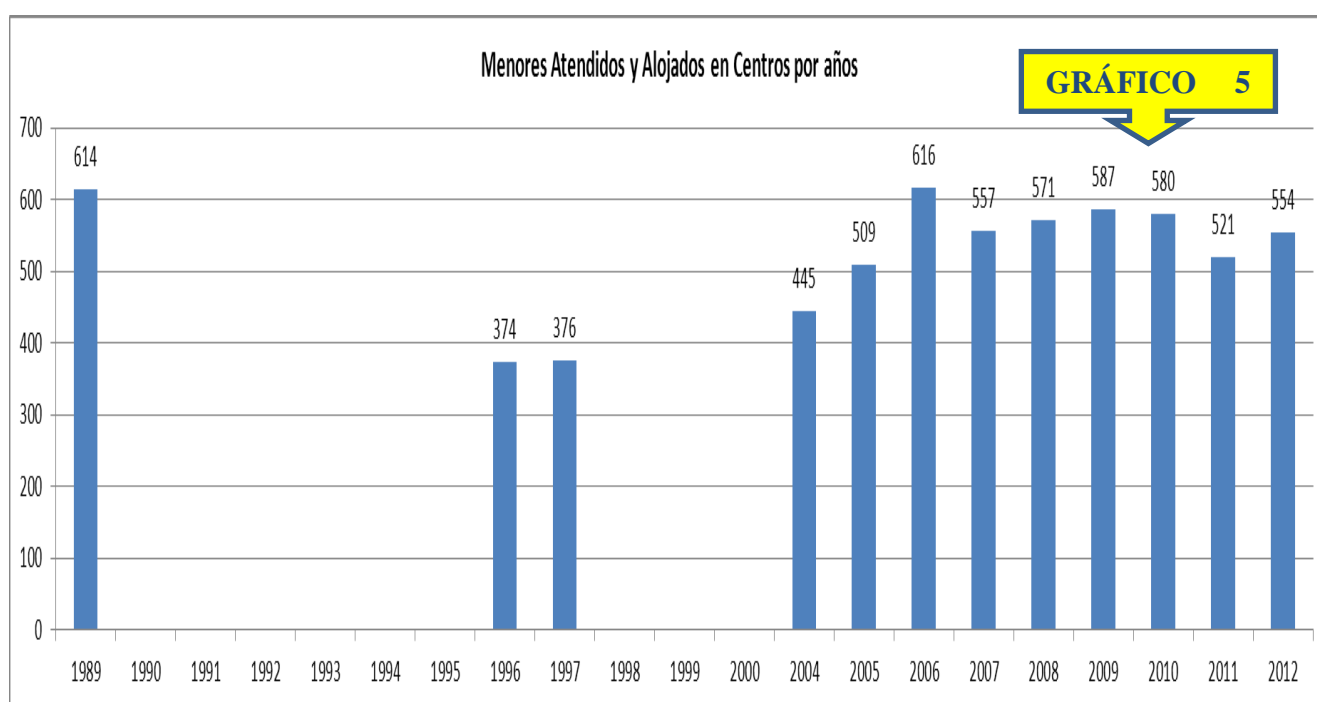
Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

Como se puede observar en estos gráficos se ha mantenido más o menos constante en los últimos doce años el número de centros residenciales para menores, tanto en lo público como en lo concertado, con un ligero incremento en el número de plazas en la concertada pero que no es muy significativo en el cómputo global. Algo que no es de extrañar porque como antes se ha expuesto la población de 0-19 años en el Principado de Asturias en esta

última década, salvo una ligera disminución, se ha mantenido prácticamente igual, siendo importante y relevante el bajón que se produjo en las décadas 80 y 90.

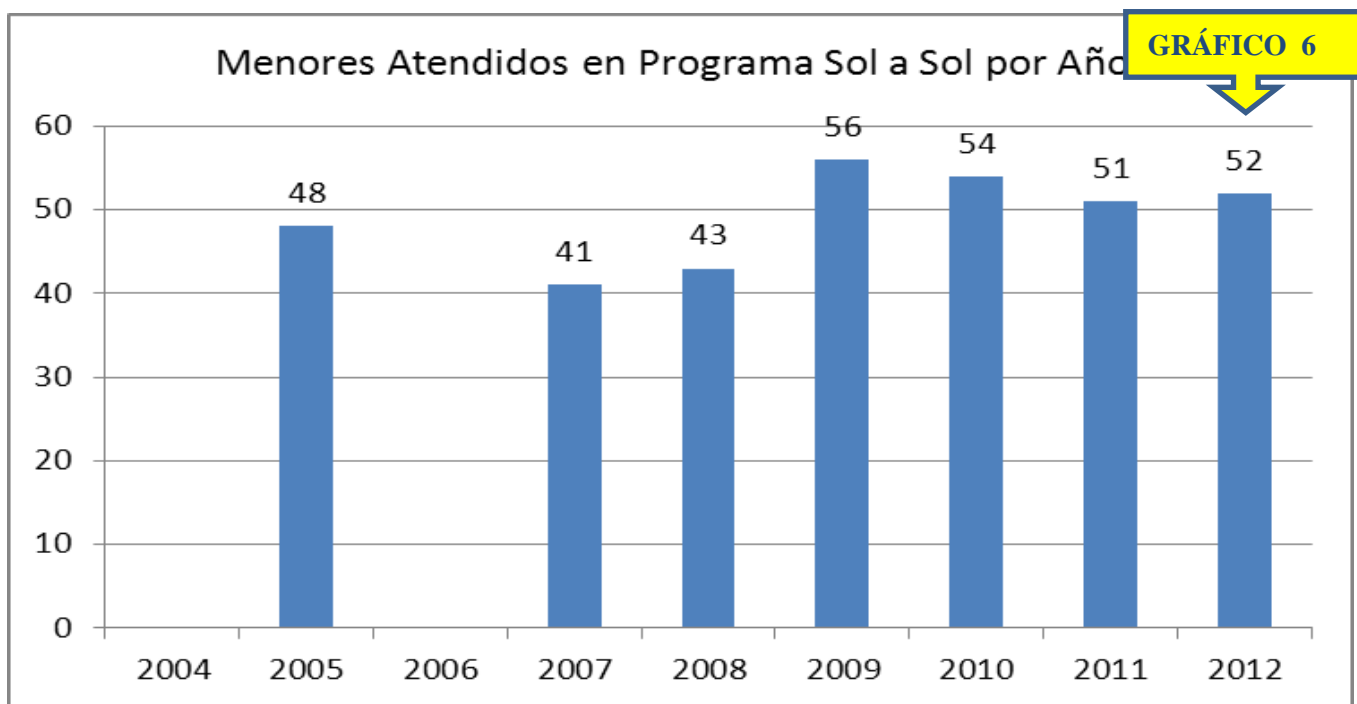
Se ha optado por realizar simplemente la comparativa del sistema residencial porque en esas décadas era el modelo más utilizado en el sistema de Protección a la Infancia y porque aunque comenzaban los programas de apoyo al menor y la familia en el medio no se dispone de una recogida de datos que nos muestre su evolución, con lo cual difícilmente se puede realizar dicha comparativa.

Pero sí que de la información de la que se dispone a través de las Memorias publicadas por la Consejería de Vivienda y Bienestar Social del Principado de Asturias se puede observar algún que otro dato que llama poderosamente la atención. Como se puede advertir por el gráfico que se muestra a continuación los menores alojados en centros vienen a estar en torno a la misma cifra salvo en los años 90, años en los que a tenor de los únicos datos de los que se dispone ( años 1996 y 97 ), hubo una disminución de un 61%, sin que se sepa la causa a las que se debe dicha disminución y que alternativas de atención se ofrecieron a los menores distintas al alojamiento en centros, que era la más utilizada en la década anterior, y que además contrasta con el dato de los años posteriores, ya entrados en el nuevo siglo XXI, en donde el número de menores vuelve a retrotraerse a la década de los 80, pues prácticamente las cifras se mueven más o menos en el mismo porcentaje.

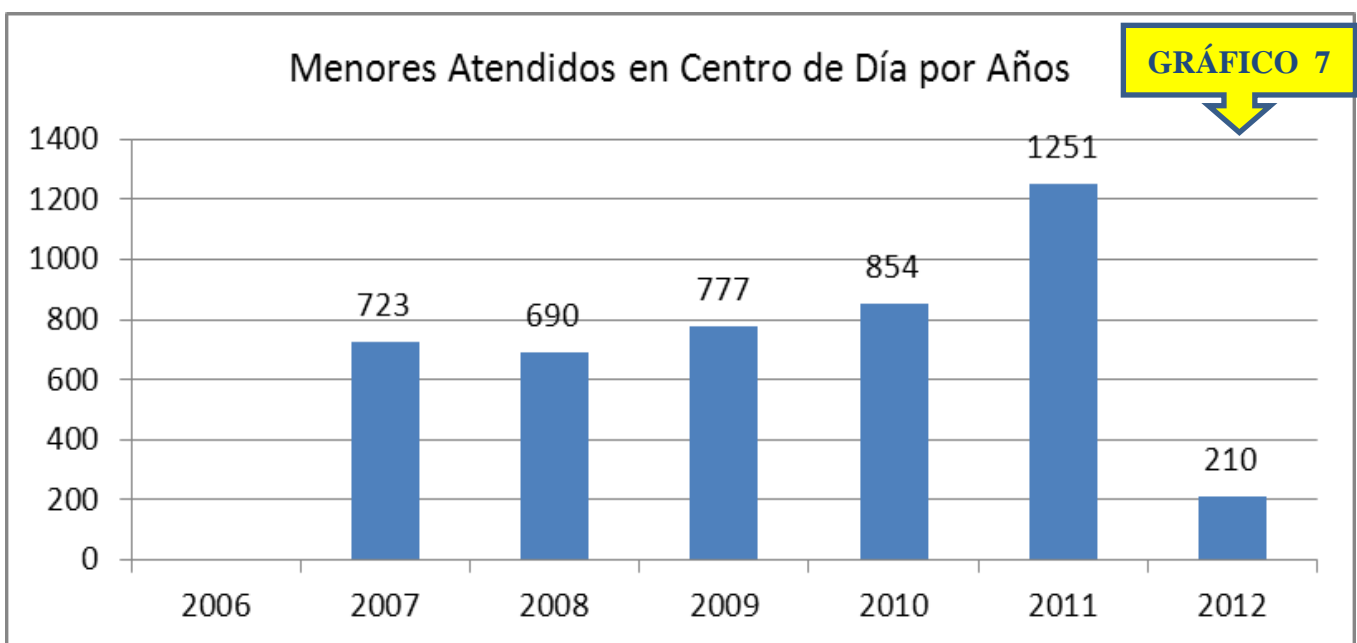


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

En los siguientes gráficos que se muestran se exponen los datos de los programas que se pusieron en marcha a partir del año 2000 como alternativa al internamiento en centros, cercanos al domicilio familiar, que han colaborado a no alejar al menor de su familia biológica y cubriendo aquellas carencias que dichas familias presentaban respecto a la educación y bienestar de sus hijos. Programas plenamente vigentes a día de hoy y que han demostrado ser una alternativa realmente valida, fiable y preventiva.

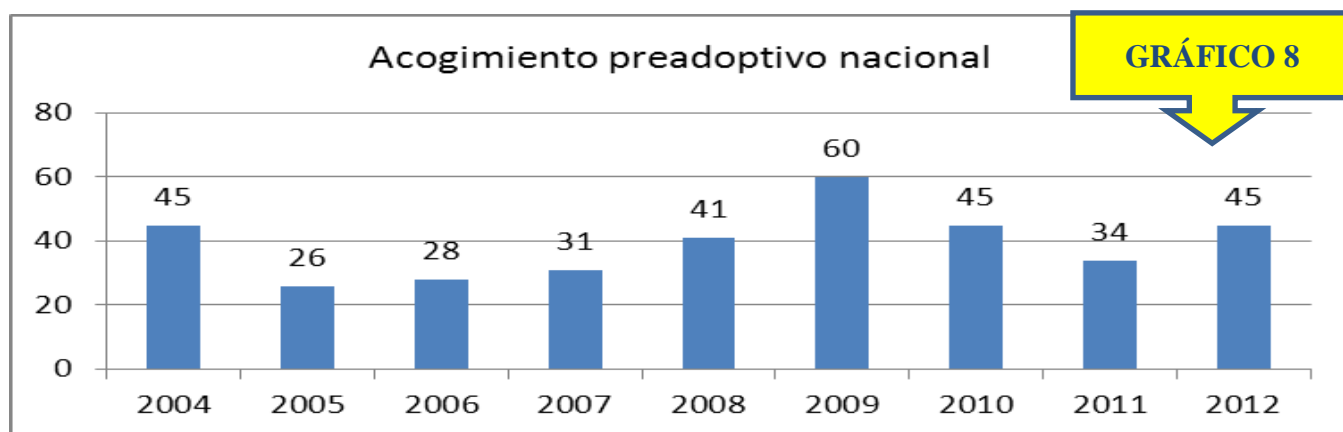


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

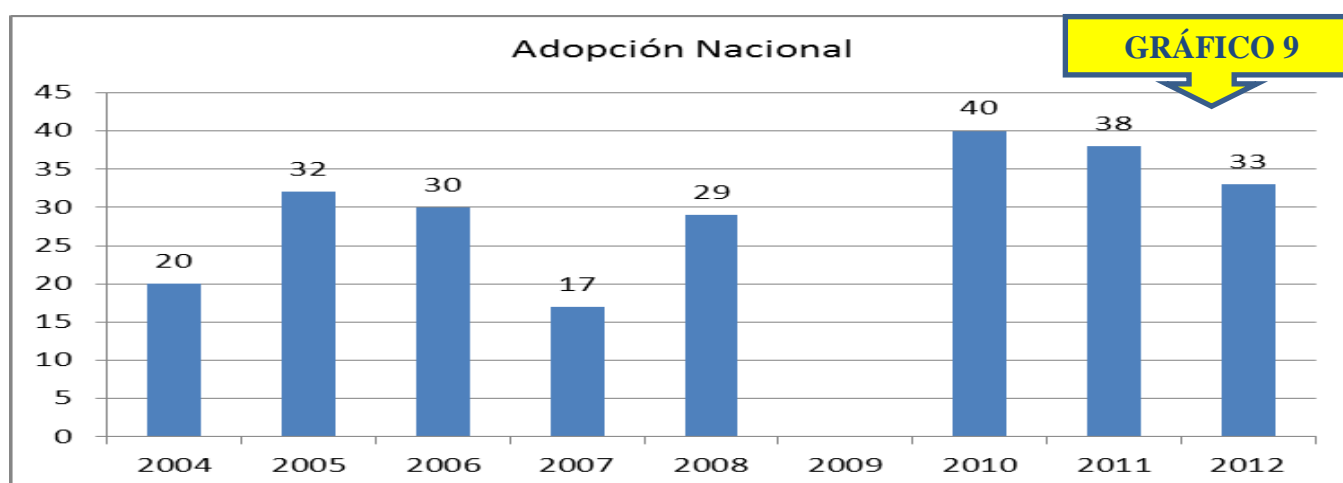


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

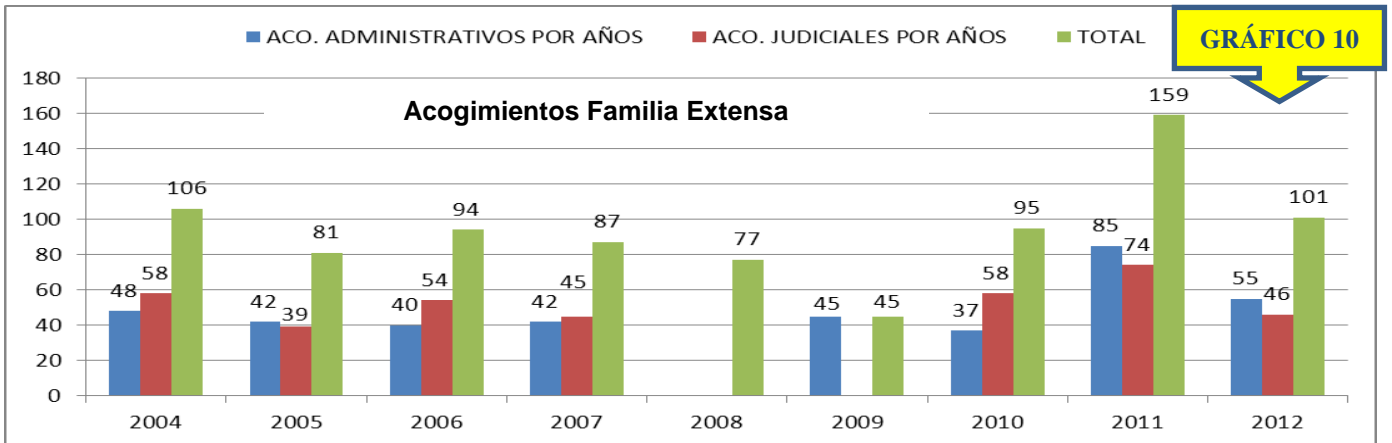
Haciendo un tratamiento estadístico descriptivo, que es el que nos permite realizar los datos de los que se dispone, de los 1600 menores aproximadamente que han tenido necesidad de algún tipo de apoyo o atención especializada por parte de la CCAA, cogiendo como ejemplo el año 2012 (la tendencia viene a ser prácticamente la misma en la última década), solo 78 han tenido una respuesta con una medida de alejamiento definitivo de su familia biológica, lo que representa un 4,87% del total, dato que permite concluir que los puntos fuertes del sistema de atención especializada en Asturias se encuentra en el sistema residencial, familia extensa o programas de apoyo a la familia. Como se puede observar por los siguientes gráficos la horquilla en los últimos 12 años suele estar entre 60-80 menores, lo que no permite atisbar que la solución a corto plazo para aquellos menores con problemas en su entorno familiar que impiden que puedan permanecer con su familia se encuentre en esta alternativa.



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

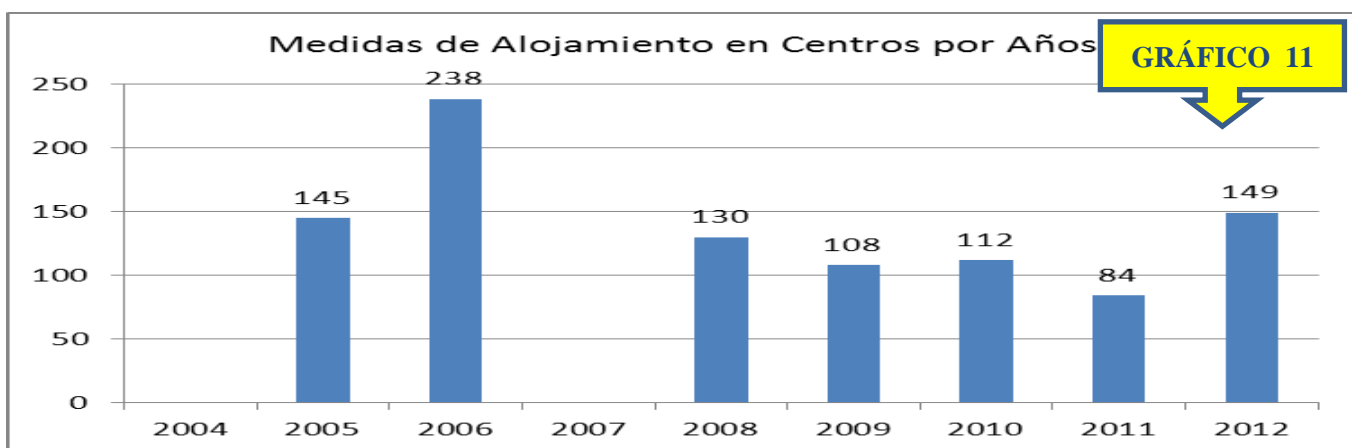
Datos que debieran servir para analizar si esta realidad que se da en nuestra Comunidad Autónoma se debe a que no se ha potenciado con igual intensidad proyectos o programas encaminados a favorecer el acogimiento y la adopción en familia ajena, auspiciando otro tipo de alternativas, o bien, que a pesar de los esfuerzos realizados en este sentido los resultados son los que son y el techo de este tipo de recursos está situado muy por debajo de las necesidades reales que se tienen y las expectativas generadas social y políticamente. Lo que no deja de ser una debilidad muy importante para el sistema, máxime cuando la futura ley es lo que recomienda y hacia donde dirige todos sus esfuerzos.

Ante esta realidad cabría preguntarse entonces cuantos años van a ser necesarios para invertir esta tendencia y que soluciones alternativas se van a arbitrar para este periodo que se supone va a ser transitorio.

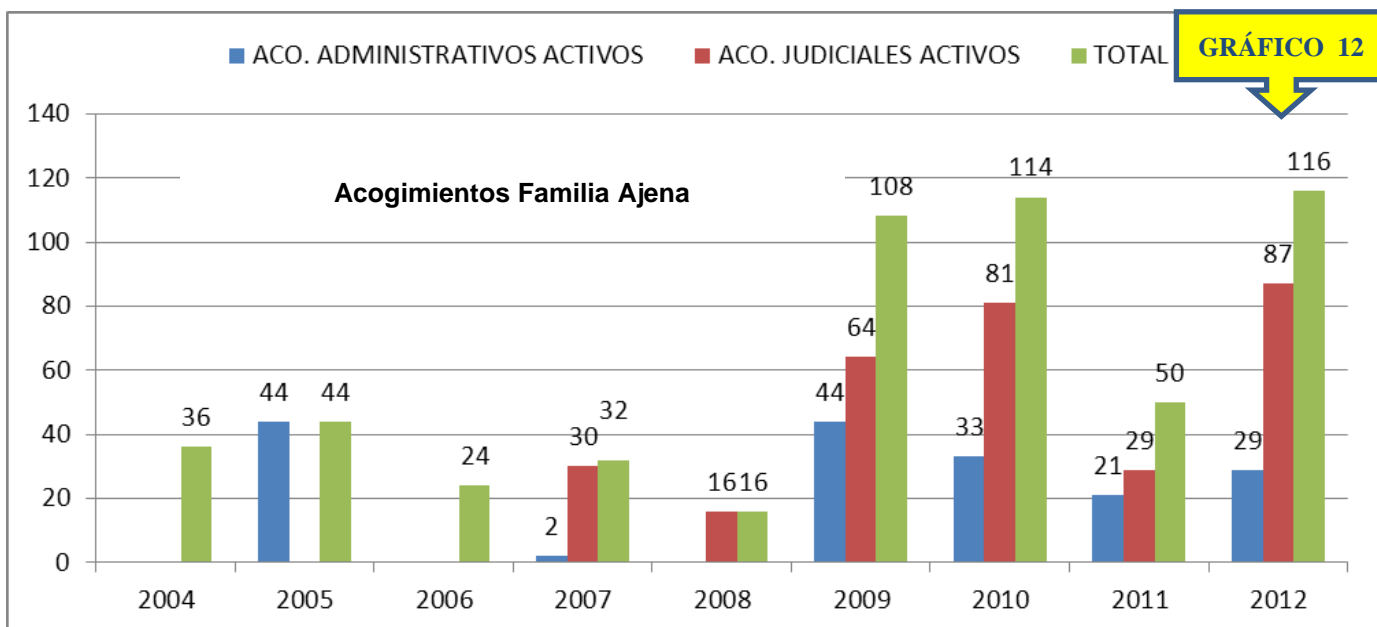
Necesariamente todos estos cambios en la legislación conllevaran una serie de adaptaciones o desapariciones de algunos recursos, creación de otros nuevos y una organización administrativa a nivel autonómico más modernizada y adecuada a los tiempos actuales, será necesario organizar nuevas formas de intervención y readaptar otras, pero al mismo tiempo, se estará obligado a actuar con suma cautela, al menos en nuestra autonomía, si bien será prácticamente igual en casi todas. Pues si nos fijamos en los datos estadísticos que se muestran a continuación, se puede observar como la inmensa mayoría de las respuestas institucionales que se han dado a los menores que requerían algún tipo de apoyo, el mismo,

ha sido prestado a través de programas de alojamiento en centros o de recursos cercanos al domicilio familiar y dentro de los programas denominados de apoyo a la familia.

A modo de resumen y cogiendo como muestra los datos publicados en las memorias de la Consejería de Bienestar Social en la última década, la atención a menores en el Principado de Asturias podría resumirse en cuanto a número y necesidad de medida de alojamiento de la siguiente forma:



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

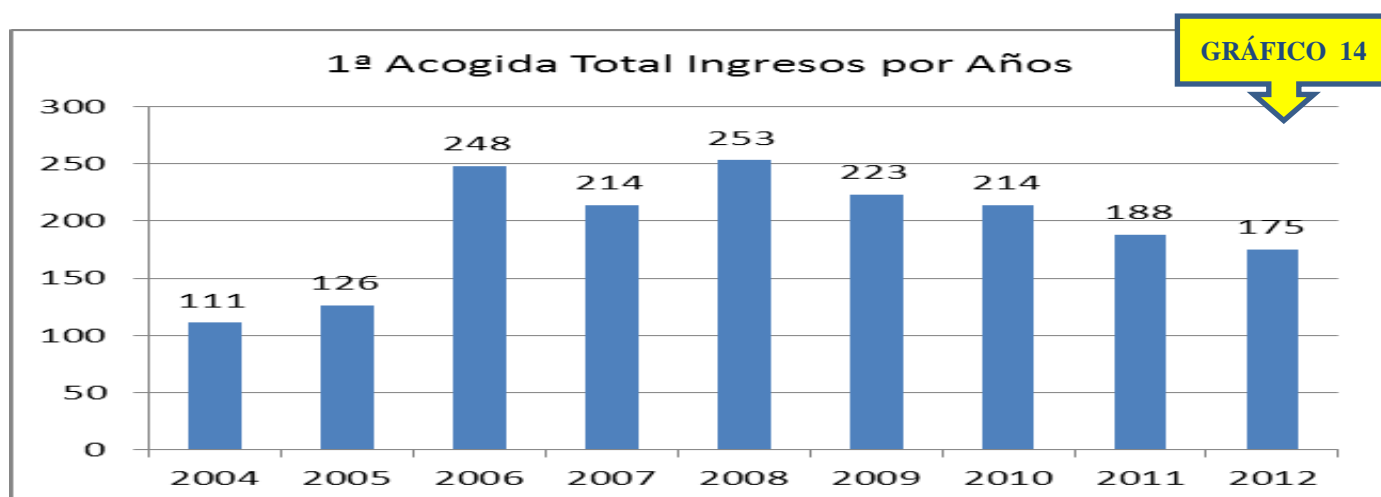
El número de nuevos ingresos anuales en centros está en torno al centenar; el de acogimientos en familia ajena en torno a la treintena anualmente, si bien, por los datos

expuestos se puede observar que de aquellos que siguen activos en el tiempo aumentan con el transcurso de los años los acogimientos judiciales en detrimento de los administrativos, lo que quiere decir que los mismos tienen vocación de permanencia.

En los siguientes gráficos se puede apreciar que el número de menores de 0-3 años va disminuyendo paulatinamente, así como el número de menores por encima de esa edad que precisan de una medida de alojamiento.

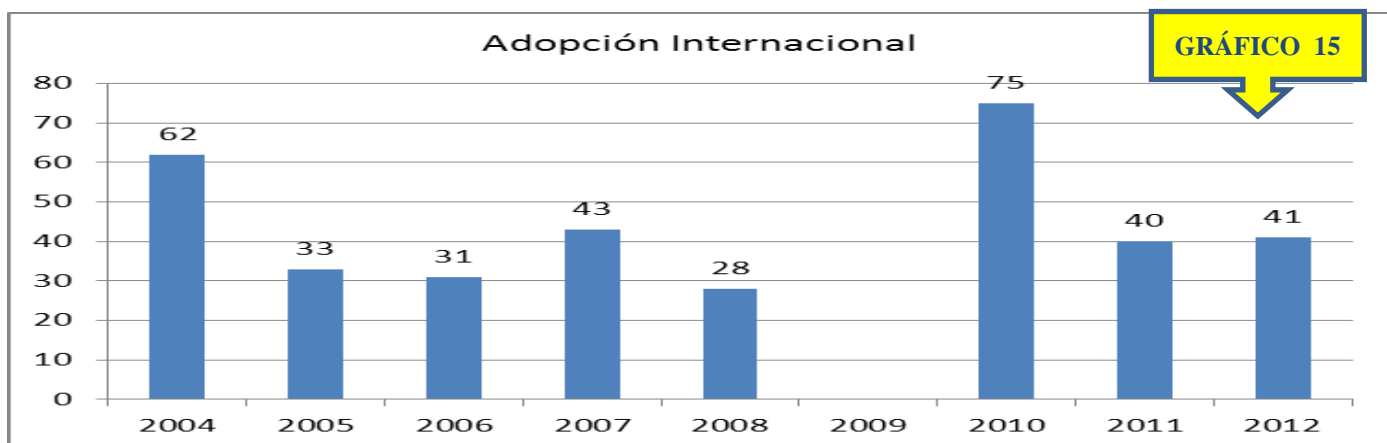


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias

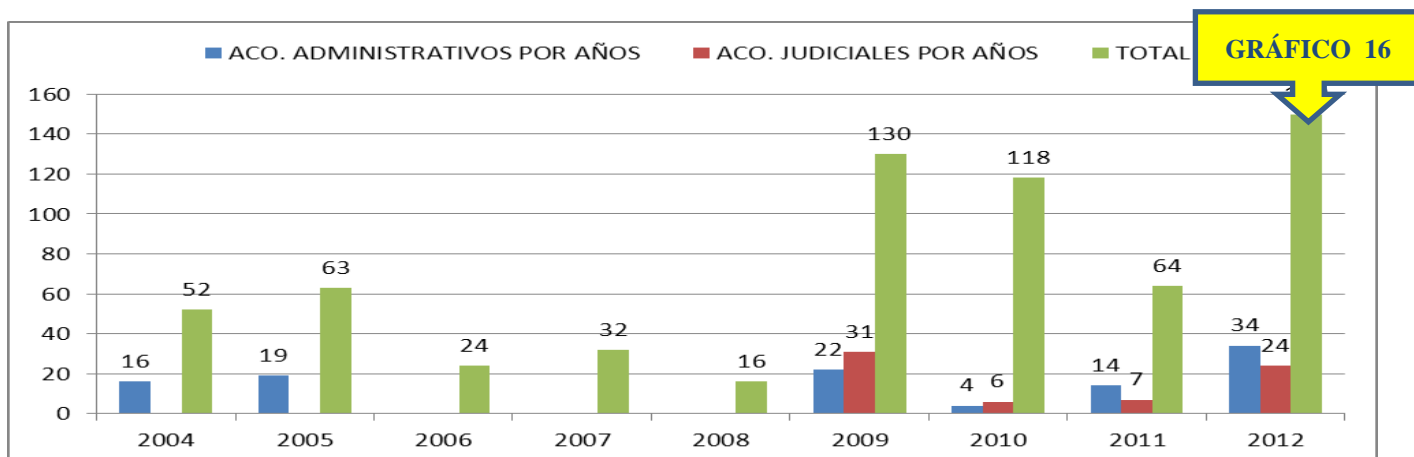


Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

En el siguiente grafico llama también la atención que el número de adopciones internacionales tuvo su año álgido en 2010, comenzando desde entonces una significativa disminución que vuelve a situarla en torno a las mismas cifras en las que estaba anterior a ese año. Al no estar suficientemente documentado el dato, las circunstancias por las que se da esta situación es difícil determinarlas, siendo posible que la misma se deba a un cumulo de coincidencias, como puede ser mayor dificultad en los países de origen, crisis económica, mayor posibilidad de tener un hijo biológico por el avance en la reproducción asistida, etc.



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.



Fuente: Memorias de Datos de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social de Principado de Asturias.

Estos datos ponen sobre la mesa que mucho se va a tener que cambiar la intervención técnica, los programas y los dispositivos para poder contar con un número suficiente de familias dispuestas a acoger a menores en situación de especial dificultad. A no ser que se formen familias a las cuales se les remunere y profesionalice, capaces de atender las características de especial dificultad que algunos de ellos presentan. Y todo ello cumpliendo



las actuales exigencias legales en relación a la preparación de las personas de atención directa, el control de calidad, el alojamiento del que se dispone y medidas de seguridad en el mismo, supervisión continuada que no provoque situaciones de mayor riesgo para el interés superior del menor y su integridad, seguros de responsabilidad civil, ratios de adultos que atienden al menor, etc, salvo claro está, que se cambie toda o parte de la legislación vigente actualmente o a estas familias se les exima de todos estos requisitos, con lo cual se estaría generando una desigualdad administrativa respecto a los menores alojados en centros.

Lo que no cabe duda es que en un primer momento se pueden generar dificultades en la ejecución de las medidas.

De igual forma, y acogiéndose a este modelo, deberán arbitrarse medidas y recursos para paliar aquellas situaciones del cese de la convivencia en familia, bien por deseo expreso de la familia y/o del menor, pues si nos atenemos a los datos facilitados por la administración, dichas circunstancias suelen darse en un porcentaje bastante alto.

El anteproyecto fija su atención principalmente en dos realidades muy concretas: las adopciones y los menores con trastornos de conducta. Es decir, los dos extremos de la atención especializada, dejando prácticamente igual el resto de las situaciones que presentan los menores. Esto puede ser interpretado de varias formas: bien que se considera que los recursos y la atención prestada es la adecuada y garantiza su correcta educación; bien que, al ser el mayor volumen de menores, no sería factible ni real disponer del suficiente número de familias dispuestas a llevar a cabo esta labor; bien que se considera que, comenzando por los menores de 0-3, progresivamente se podrá ir ampliando a otras franjas de edad, aunque tras su lectura no queda claro si, una vez superados los tres años, el tipo de recurso al que se orientará a estos menores y, sobre todo, que pasa si superada esa edad se dan problemas de convivencia.

## 4 LAS NUEVAS ORIENTACIONES NACIONALES PARA LOS SERVICIOS ESPECIALIZADA DE INFANCIA, JUVENTUD Y ADOLESCENCIA

En la exposición de motivos, en el anteproyecto de Ley de actualización de la legislación sobre protección a la infancia, habla de los cambios producidos en la sociedad española desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Estos cambios inciden en la situación de los menores y en la demanda de una mejora en los instrumentos que se utilizan en pro de garantizar su bienestar, apostando porque el criterio rector de los Servicios Sociales de las Entidades Locales, junto con el Sanitario y Educativo, sean fundamentales para la detección, recepción y análisis de situaciones de riesgo, y la principal vía de acceso de los ciudadanos a los servicios de protección de menores, subrayando la coordinación que debe de existir entre estos ámbitos.

Constata que los mencionados cambios acelerados de la sociedad española, con su impacto en las dimensiones económicas, sociales y culturales, ha puesto de manifiesto la aparición de un nuevo perfil de usuario de los servicios sociales y de los servicios de protección a la infancia y familia, lo que ha traído como consecuencia, como ya se ha mencionado, que se deba de hacer frente a complejísimos casos de menores que ingresan en los centros de protección.

Quiere esto decir que, a futuro, se plantean cambios del sistema de protección a la infancia, con una especialización y una mayor supervisión para aquellos programas que se desarrollen con menores cuyo origen de la demanda viene de familias no usuarias hasta ahora de los servicios sociales y no de clase desfavorecida. Esta posible nueva situación obliga a plantearse la cohabitación de menores provenientes de distinto origen social; la gratuidad de los servicios, las derivaciones legales que conlleva una pérdida temporal de la guarda o de la tutela, si es que esta llega a darse, y el trabajo a realizar con las familias, puesto que el perfil del que se está hablando es de adolescentes con problemas de comportamiento, a los cuales, hasta ahora, cuando procedían de familias desestructuradas o marginales se les criminalizaba e incluso se ejercía presión social para aislarlos, o bien, por otro lado, bebés con posibilidades de ser adoptados.

A todo ello, debemos añadir que los recursos de los que actualmente dispone la Administración en su inmensa mayoría quedarán obsoletos y no podrán seguir desarrollando su función, con lo que deberán reestructurarse plantillas, edificios y costes.

La encuesta de Infancia en España 2008 (Mota, F.; Vidal, R., 2008) pone de manifiesto que niños y adolescentes no padecen los mismos riesgos sociales según la clase a la que pertenecen. Es cada vez más habitual oír hablar de los nuevos factores de riesgo, que muy frecuentemente asociamos a las nuevas tecnologías y al uso que de ellas hacen los menores. Pero no solamente es el uso, sino la falta de control parental lo que las puede hacer peligrosas, al igual que la violencia a la que pueden estar expuestos en los ámbitos en los que se desenvuelven y la exclusión a nivel escolar. Todo ello va generando un caldo de cultivo peligroso y al que actualmente las familias no pueden o saben dar la respuesta adecuada, solicitando la involucración de los poderes públicos a través de un sistema mixto de protección de los menores, lo que supondría que la responsabilidad de dicha protección recayera tanto en la familia como en los poderes públicos.

En nuestro ordenamiento jurídico son los padres quienes tienen la obligación de prestar asistencia de todo orden a los hijos, pero de igual forma los poderes públicos tienen la obligación de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los menores, lo que pesa con especial fuerza, porque no en vano son los poderes públicos los que deben establecer mecanismos para garantizar a los menores los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce y arbitrar la asistencia y protección necesaria, tanto en los aspectos personales como sociales.

El avance del estado de bienestar ha generado que se exijan como una responsabilidad pública la respuesta a conflictos o situaciones que antes se resolvían en la familia y, aunque estamos aún en un estado de evolución y fronterizo, esto provoca contradicciones y problemas de coordinación entre Entidad Pública de protección de menores y juzgados. Sirva como ejemplo el desbordamiento que ha generado en las administraciones los casos de menores extranjeros o violencia doméstica, por poner dos ejemplos. Por eso, hablar hoy de hacia dónde van los Servicios Sociales Especializados en materia de infancia no deja de ser un ejercicio especulativo; nos encontramos en un cruce de caminos entre lo que existe en la actualidad y las necesidades que plantea el futuro. De alguna manera se ha tocado techo, y es necesario modificar estructuras y actuaciones. Ante ello, las alternativas que ofrecen ciertos expertos en la materia consisten, en resumen, en volver a judicializar la atención a la infancia más desfavorecida. Es decir, cambiar a técnicos de la administración por jueces y

fiscales, apoyados por equipos técnicos, pero con el objetivo de volver a centralizar y aunar criterios en todo el territorio nacional, dejando prácticamente sin competencias a las autonomías, puesto que si la última palabra la tiene el sistema judicial, poco margen les queda a las Administraciones Autonómicas para marcar líneas de actuación y determinar políticas sociales encaminadas a este colectivo. Sus planteamientos van incluso más allá y llegan a plantear la puesta en marcha de medidas sancionadoras contra las Administraciones Autonómicas que no cumplan con su obligación de remitir a la Fiscalía informes semestrales sobre la evolución de los menores.

Cabría preguntarse entonces si con todos estos últimos movimientos, primero, no se están duplicando los recursos y con ello generando un gasto económico innecesario, y, segundo, si eso no supone volver de alguna forma al modelo de Tribunales y Juntas de Protección de Menores en funcionamiento hasta la creación de las Autonomías, con una adaptación más o menos actualizada.

Por otra parte, realizar el planteamiento teórico de lo que sobra y lo que falta en la atención a la infancia puede resultar un ejercicio más o menos factible si nos limitamos a analizar lo presentado a lo largo de estos últimos años y que se podría resumir en:

- Compromiso con la transparencia
- Compromiso ético, con la calidad, las buenas prácticas y la eficacia.
- Repensar las funciones de los recursos y su funcionamiento.
- Mejora de los procedimientos del acogimiento familiar y adopción.

No obstante, lo que ya no está tan claro es lo que cada sector relacionado con la infancia considera que significan estos compromisos.

Se habla de transparencia, calidad, buenas prácticas, eficacia..., pero ¿de quién y hacia quién? Es decir, ¿son las administraciones, sean cuales sean, quienes deben de ser transparentes, eficaces y eficientes, o las organizaciones que colaboran con ellas en llevar a cabo las funciones específicas que por Ley les corresponden? ¿Quién marca los estándares

de calidad? ¿Quién determina lo que es eficacia y eficiencia? ¿Realmente es posible a día de hoy cambiar todo el sistema residencial por un modelo de familias acogedoras? ¿Cómo se plantea la supervisión y por parte de quien de ese nuevo modelo? ¿Cómo se relacionan los controles que se planean actualmente hacia los recursos, que en gran medida limitan muchas de las actuaciones que desarrollan, con este nuevo modelo? ¿O es que acaso no se van a implantar? ¿No generaría eso situaciones de mayor riesgo para los menores?

Por lo demás, es sumamente preocupante que los cambios se realizan sin que existan estudios fiables sobre número de menores que en los últimos años han fracasado en los acogimientos y adopciones. No se pueden plantear como panacea argumentos y planteamientos que no están contrastados, ni hay forma de hacerlo, dado que no ha existido un seguimiento en el tiempo de las adopciones ni un registro de los casos que han fracasado, tanto en adopciones como en acogimientos.

Añadamos a esto el altísimo número de menores que no son susceptibles de ser adoptados o acogidos, bien por circunstancias del propio niño o de las familias biológicas, y, sin embargo, es ahí es donde está la mayor ratio de menores.

No podemos legislar para las minorías ni a golpe de ocurrencias, algo que se ha hecho mucho en este ámbito históricamente.

En los ochenta se defenestraron las unidades familiares en pro de los centros residenciales. Las causas que se alegaron para ello fueron esencialmente falta de profesionalidad y preparación técnica de los cuidadores. Era prioritario que estas personas contasen con titulación universitaria; convivir las 24 horas y 365 días del año creaba cansancio psicológico en el adulto, lo que repercutía negativamente en los menores. Pero sobre todo, sostenían, si había algo muy perjudicial para los menores, era contar en la mayoría de los recursos solamente con la figura femenina y no con ambas, masculina y femenina, una situación especialmente frecuente sobre todo los centros que no eran de gestión pública.

Hoy, dos o tres décadas después, los últimos estudios publicados que analizan los acogimientos o adopciones por parte de parejas del mismo sexo o monoparentales sostienen que no está demostrado que sea negativo que un menor sea educado por padres del mismo

sexo o en hogares en los que solo exista una de las dos figuras. Son considerables los trabajos que en los últimos años se han publicado que abordan esta temática, entre ellos cabría mencionar, a modo de ejemplo, el trabajo ya realizado en la década de los 90 y al cual le siguieron con posteriormente muchos otros, "Children of Lesbian and Gay Parents" (Patterson,CJ; volumen 63,núm 5,1992), en el cual se revisan un conjunto de estudios, y señalan con contundencia que en más de dos décadas de investigación no se han revelado diferencias importantes en el ajuste y desarrollo de los niños o adolescentes criados por parejas del mismo sexo en comparación con aquellos criados por parejas del otro sexo, lo que lleva a pensar y a preguntarse a qué obedecen muchos de los cambios que se introducen en este ámbito, si al interés superior del menor o a cuestiones sociales, económicas y políticas.

Desmontar este tipo de recursos fue laborioso y en algunos casos traumático. ¿Cómo es posible que ahora se plantee ese modelo alegando justo lo contrario? salvo que tras estos cambios se pueda estar ocultando la falta de medios económicos para encarar el problema y hacer frente a las estructuras creadas, y lo que puede resultar más preocupante que acaso el problema esté realmente en que no se puede mantener el estado de bienestar que nos hemos dado y los menores no sean lo prioritario, puesto que el nuevo modelo puede crear situaciones de bastante indefensión para muchos de ellos y familias con falta de recursos o poca capacidad educacional.

Hasta hace muy poco tiempo asistimos a una nueva definición de políticas sociales, muy focalizadas, orientadas a grupos aislables, cada vez más confusas, con búsqueda de nuevos modelos de gestión, cada vez más territoriales y locales, y vinculadas a unidades de gestión administrativas por debajo del Estado Nacional. La crisis económica actual y la imposibilidad de mantener muchos de los servicios creados y las necesidades generadas, tanto a nivel local como autonómico, hace que sea más necesario que nunca la necesidad de delimitar y analizar los mismos, su coherencia y la eficacia que se tiene en la gestión.

Sí bien es preciso matizar que en lo que a infancia y juventud se refiere la creación de servicios y atención especializada no fue desproporcionada, si sería importante plantearse, abordar y reformular algunos de los servicios sociales existentes e introducir indicadores que

permitan ser evaluados, aun sabiendo de la dificultad que ello entraña, pues los resultados en este ámbito, lógicamente, solo pueden ser vistos y medidos a medio y largo plazo.

La dificultad quizás radique en que desde la intervención social no se tiene claro qué valores intenta combatir y cuáles se quieren construir. O bien, no se han sabido reconocer.

Nos hemos dotado de unos instrumentos normativos y materiales para fundamentar la intervención, con una burocracia y clientelismo que ahora nos está ahogando.

Se han diseñado y planificado líneas de intervención basadas en estudios e investigaciones que en gran medida se han utilizado como una vía de acceso, que gozaron de cierto predicamento en la vía académica, pero que en lo cotidiano se han convertido en formularios metodológicos para justificar, dar seguridad y confianza a la intervención que se realiza, pero que, al mismo tiempo, han lastrado la participación de las personas a las que supuestamente se pretendía proteger. Por ello, si bien es importante que no desaparezcan las normativas desarrolladas y los avances metodológicos, no es menos importante que éstos no se separen de la realidad de las personas, en el caso que nos ocupa, de los menores.

Estamos ante una nueva transición y los giros de índole moral, intelectual y cultural que se hagan para gobernar los servicios sociales en estas etapas, y las prácticas y herramientas que se apliquen, van a abrir distintos escenarios y formas de interpretar la realidad que les rodea, la cohesión social y la dignidad de las personas de donde emergen sus derechos en el presente, pero también en su futuro como personas adultas.

El reto va a estar en saber si el desarrollo de los Servicios Sociales debe de ser analizado simplemente desde una óptica de justicia social, cómo ésta puede seguir desarrollándose sin vulnerar los derechos que la infancia ha alcanzado, o bien, si la misma deberá ser conjugada con una visión de economía sostenible, de mejora de unos servicios sociales que respondan realmente a una necesidad, que sean eficaces y sostenibles en el tiempo, que alcancen cada vez un nivel más óptimo y que respondan al contexto que a la infancia le va a tocar vivir. En cuanto a su desarrollo, profundizando en su relación con la educación, la sanidad, el ámbito



social, sin abrir brechas insalvable y generadora de más marginalidad social. Una marginalidad que posiblemente no tenga nada que ver ni venga propiciada por las mismas causas de lo que hoy entendemos por situaciones de riesgo de marginalidad social, dado que en un futuro más o menos cercano no serán tan evidentes ni definidas aquellas situaciones o clases sociales que pueden ser más vulnerables.

Actualmente ya se está confirmando cómo familias que hasta ahora podían considerarse privilegiadas han pasado bruscamente a engrosar la demanda y necesidad de utilización de los Servicios Sociales, con un agravante o problema añadido: no están preparadas ni mentalizadas para acceder y demandar estos servicios, ni son adecuadas las respuestas que desde la Administración Pública se pueden dar.

No olvidemos que a lo largo de la historia, el enfoque que se ha dado desde todos los ámbitos hacia los menores en dificultad y que precisaban de apoyo por parte de los Servicios Sociales era la de niños con graves problemas de conducta y delincuencia, imagen muy alejada de la realidad en las últimas décadas, una realidad que a los poderes públicos y la sociedad en general no les ha interesado cambiar, tal vez porque reconocer la imposibilidad y la falta de habilidades parentales para la educación sería tanto como reconocer un fracaso de la sociedad en la educación de las nuevas generaciones. Ha resultado más fácil criminalizar, degradar y expulsar de ciertas esferas a estos menores, lo que hace que no sea fácil a las familias que de manera inesperada se ven en situaciones de especial dificultad solicitar y aceptar este tipo de ayudas.

Por todo ello, y ante este estado de cosas, es necesario preguntarse si el sistema actual es posible que siga vigente o si ha llegado el momento de mejorarlo sin propiciar su desmoronamiento.

## 5 RESULTADOS

La complejidad del sistema de protección en nuestro País viene dado por la concurrencia de distintas administraciones públicas entre las que se distribuyen competencias para legislar, adoptar medidas de protección, ejecutarlas y soportar el coste que generan las mismas.

Debe de tenerse en cuenta que la distribución de competencias está vinculada al modelo de Estado, lo que genera un complejo panorama de competencias a la hora de diseñar o realizar planificaciones de políticas sociales en materia de infancia.

Por una parte, compete al Estado con carácter exclusivo la legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por parte de las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allá donde existan, pero junto con esta norma y al amparo del art. 148.1.20ª del texto constitucional se ha articulado en cada una de las diecisiete autonomías competencias de naturaleza administrativa.

En todas las Comunidades se prevé la participación de las Entidades Locales en relación a la protección de menores, las funciones realmente encomendadas fluctúan, desde competencias en funciones de prevención hasta algunas mucho más amplias que comprenden prevención, información y reinserción en materia de menores.

Como resultado de este complejo panorama no es lo mismo padecer desprotección en una Comunidad Autónoma que en otra, por lo que el Comité de Derechos del Niño ha denunciado esta situación con el fin de garantizar a todos los menores igualdad de acceso al mismo nivel de protección, independientemente del lugar donde se viva, pues no en todas las CCAA se dispone ni se tiene el mismo nivel de servicios.

Por si esto no fuese suficiente, actualmente debe de tenerse en cuenta y valorar en qué medida la reforma de Régimen Local anunciada por el Gobierno va a afectar a los Servicios Sociales en el ámbito local, si los destinados a menores sufrirán recortes, como quedará su financiación y si corren peligro de desaparecer algunos de ellos, algo que a la hora de planificar a futuro las políticas sociales a nivel autonómico va a tener una gran transcendencia, ya que la Administración regional no va a poder hacer frente a la cantidad de recursos sociales de todo orden creados por las Entidades Locales, tendrá que priorizar aquellos que son de carácter obligatoria sobre los gratificables o políticamente más atractivos.

Pero al final, si analizásemos las diferentes Comunidades Autónomas, independientemente de la que se examine, podría comprobarse que el modelo asistencial de los servicios sociales especializados en materia de infancia prácticamente es igual, han seguido más o menos la misma trayectoria y han desarrollado el mismo tipo de modelo de servicios para dar cobertura a las necesidades de la infancia en situación de riesgo. Motivo por el cual, muy posiblemente, actualmente casi todas las Comunidades Autónomas adolecen de los mismos problemas y van a tener las mismas necesidades para encarar el futuro. Y ello, porque el modelo que se ha aplicado en las últimas décadas era un modelo pensado desde el ámbito nacional aplicado a las diferentes autonomías.

En lo que al Principado de Asturias se refiere, como conclusión descriptiva, se puede decir que el modelo asistencial especializado en materia de infancia en los últimos veinte años ha estado organizado principalmente en torno a un sistema que abarcaba tres áreas: la de acogimiento residencial; adopción y acogimiento y apoyo a la familia, esta última traducido mayormente en el desarrollo de centros de día, estancias diurnas en centros, mediación y ayudas económicas puntuales.

Y eso se ha traducido en que a día de hoy se cuenta con una red de centros residenciales potente, en el que tienen cabida tanto lo público como lo privado, esto último a través de entidades sin ánimo de lucro, pero poco diversificado, poco especializado y con necesidad de crear unas estructuras organizativas más acordes con los tiempos y los problemas que presentan tanto los menores como las familias.

A día de hoy, en lo que a centros de acogimiento se refiere, sería necesaria una mayor versatilidad tanto, de los programas que se desarrollan como del personal que presta sus servicios, todo ello, con el fin de poder abordar las situaciones de conflicto que presentan algunos menores en etapas determinadas de su desarrollo y que las familias son incapaces de afrontar, perfiles que hasta hace muy poco tiempo no precisaban del apoyo institucional que ahora demandan. La franja de edad de los menores atendidos en estos recursos hasta hace unos años se extendía en una horquilla muy amplia, el mayor número de la demanda se situaba por debajo de los 14 años, actualmente es justo lo contrario, el mayor número de menores que precisan de atención especializada se encuentra entre la franja de los 12 a los

18 años, lo que hace que las respuestas tengan que estar centradas para menores en esta franja de edad.

Pero no solamente es el sistema residencial quien debe de cambiar sus estructuras sino que también será necesario el cambio en la organización en esta materia de la propia Consejería dado que si a futuro se opta por variar el tipo de respuesta a dar a los menores en situación de riesgo social, la reorganización, tanto de los programas como de los recursos, y el seguimiento que se realice de los mismos será imprescindible pues en esta nueva etapa las necesidades educativas deben de ser un aspecto más a contemplar en el diseño de servicios y actuaciones a realizar, junto con los procesos afectivos y a las habilidades que necesitan desarrollar para que su integración en el contexto social se realice de manera satisfactoria. Reto importante, dado que el aspecto educacional no ha sido cuidado, contemplado y exigido en igual medida que los otros.

Definir el papel a jugar por las instituciones, tanto públicas como privadas, el personal de atención directa, su formación y la organización de los servicios con los que será necesario contar es el desafío al que deberán enfrentarse los poderes públicos en los próximos años.

## 6 CONCLUSIONES

Si bien es cierto, que a lo largo de los años aquí estudiados han existido varios planes estratégicos sería necesario en estos momentos elaborar un nuevo Plan que defina el camino que es necesario emprender en materia de servicios sociales especializados en menores. Su punto de partida no debería ser hacer tabla rasa de lo desarrollado hasta ahora, sino, a partir del análisis de lo existente definir un escenario de futuro que pueda establecer los retos que se deben afrontar y las vías para hacerlo, todo ello de una manera realista, con acciones factibles, evitando que se convierta en algo muy habitual en las políticas sociales de nuestro país: que quede convertido, simplemente, en un buen documento de consulta.

El Plan propuesto, al ser de segunda generación, no tendría como objetivo tanto la creación de infraestructuras y servicios como la mejora y reorganización de los ya existentes, así como el impulso del tejido de redes sociales, de la participación ciudadana y la colaboración público-privada, que debe de pasar a ocupar el centro de las estrategias del Plan, utilizando al efecto una metodología que permita definir la visión de futuro, los criterios que deben orientar el desarrollo y los proyectos que pueden actuar como motores de la transformación.

El Plan Estratégico, como bien es sabido, es un instrumento que permite articular la respuesta que es preciso dar en un momento determinado y abordar de una forma coherente su impacto social y económico a corto plazo. Pero también es el mecanismo para mantener una visión de futuro a largo plazo, garantizando que se avance en el sentido adecuado y deseado. Por ello, el Plan a elaborar debería definir un proceso de largo recorrido, que habrá de estar sometido constantemente a fases de evaluación y reformulación según las circunstancias del momento, por lo que su implantación será tan importante como su elaboración.

También sería importante que fuese la Consejería de Bienestar Social quien promoviese este proceso de reflexión estratégica y confiarse al Servicio de Infancia, siendo finalmente la Dirección General de dicha Consejería quien supervise y apruebe los diversos documentos que se generen durante la elaboración del Plan, a fin de lograr un compromiso real con el mismo de todas las partes implicadas.

Como propuesta para la puesta en marcha de este Plan Estratégico considero importante la constitución de una comisión impulsora que aglutine a los principales agentes políticos, sociales y económicos, y que entre sus funciones estuviese emitir informes, estudios y

propuestas en materia de Infancia y juventud, planificación estratégica de la Consejería en esta materia y proyectos a desarrollar.

Esta propuesta implica que los citados agentes y las instituciones del sector no deberían ver su papel restringido, como ha sido costumbre, a participar en actos de presentación de conclusiones o aportaciones al borrador del plan, sino que a través de dicha comisión deberían de participar con capacidad de decisión en la elaboración del plan y luego en el seguimiento del mismo durante su periodo de vigencia.

Junto a la elaboración de este plan estratégico, sería imprescindible elaborar una guía de buenas prácticas que sistematice un conjunto de recomendaciones elaboradas a partir de los resultados y adaptada al ámbito de intervención de infancia y juventud,

Esta guía estaría basada, fundamentalmente, en una recopilación de las mejores prácticas que actualmente se desarrollan en este ámbito a nivel autonómico, así como en el intercambio de experiencias entre municipios de Asturias y experiencias piloto aplicadas en distintos municipios o Autonomías del resto de España.

Con esta guía se contribuiría al desarrollo de actuaciones que ayuden a dar respuestas y soluciones, desde un conocimiento más fiable y preciso, a la problemática de la infancia, tanto en los distintos municipios como a nivel autonómico, así como favorecer el desarrollo de eventos donde se favorezca el intercambio de experiencias entre técnicos de los municipios asturianos y entre distintas ciudades de España, con el fin de desarrollar y adoptar, procedimientos de carácter estandarizado, que permitan optimizar y homogeneizar las actuales prácticas que se llevan a cabo en este ámbito.

Un tercer aspecto relevante es la mejora de lo que podríamos denominar la “participación interinstitucional”; es decir, la participación de los Ayuntamientos a la hora de establecer las recomendaciones referidas a los sistemas de gestión y análisis de la información que se maneja en el trabajo con infancia y juventud e integrarlos en la gestión autonómica.

En este sentido, sería importante que los planes, la gestión y análisis que se realicen respecto a infancia y juventud se establecieran mecanismos de colaboración de diferentes especialistas y profesionales (salud, educación, psicología, policial, legisladores,...) y definir



las estructuras organizativas que permita dicha colaboración, con una supervisión y análisis anual tanto de su funcionamiento como de su eficacia.

No menos importante sería llevar a cabo una reorganización de los dispositivos de recogida de información en materia de infancia y juventud, que podría estar referida a temas como:

- Entorno institucional.
- Adecuación y homogeneización de los criterios de registro.
- Mejoras en los procedimientos de obtención de datos.
- Mejoras en el sistema informático para la gestión y análisis de datos.
- La Integración de la información a través de redes para hacer el sistema más fluido y eficaz.
- La formación al personal técnico responsable de la utilización del sistema en cualquiera de sus fases (recogida, introducción, gestión, análisis y evaluación de intervenciones).
- Establecer un método adecuado de control de calidad de los datos.
- Desarrollo de procedimientos de análisis y producción estadística.

Esta reorganización y mejora de los dispositivos informáticos es importante porque tiene una influencia considerable en la eficacia y credibilidad de la autoridad que elabora y difunde las estadísticas, y en muchos casos puede limitar o favorecer el buen funcionamiento de los procesos de intervención. Por ello, tanto en el ámbito autonómico como en el local debería de especificarse el mandato de recoger información destinada a la elaboración y difusión de estadísticas oficiales sobre infancia y juventud y que los departamentos o unidades estadísticas que recojan los datos gocen de independencia respecto a interferencias políticas u otras interferencias externas a la hora de elaborar y difundir las estadísticas oficiales. Como es evidente, todo ello no es posible sin los recursos humanos y tecnológicos adecuados, y por ende financieros.

Finalmente, es preciso atender a lo señalado en la Ley 2/2011, de 4 de Marzo, de Economía Sostenible, al respecto de que el conjunto de las Administraciones Públicas debe actuar en el ejercicio de la iniciativa normativa de acuerdo a los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia y que

la adecuación de los mismos queden suficientemente justificados (BOE núm. 55; 5 de marzo.2011).

El principio de necesidad, significa que toda actuación debe de estar justificada por una razón de interés general. El de proporcionalidad, que el instrumento elegido debe de ser el más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas y menos distorsionadoras que permitan obtener el mismo resultado. El de seguridad jurídica impone la coherencia con el resto del ordenamiento, para generar un marco estable y predecible que facilite al entorno la actuación de los ciudadanos, organismos y/o entidades en la adopción de decisiones económicas. La transparencia, accesibilidad y simplicidad en dichas iniciativas normativas es básica para que genere mecanismos de participación activa en los procesos de elaboración de las mismas, encaminado todo ello a la facilitación de la aplicación del principio de eficacia que lleve a una identificación clara de los fines que se persiguen y unos objetivos claros que eviten cargas innecesarias y accesorias, dirigidas a la consecución de los objetivos finales.

Aunque todo ello pueda parecer excesivamente teórico, todos estos principios son vitales de observar si se quiere conseguir que los órganos reguladores velen por el adecuado funcionamiento de unos servicios competitivos y de alta calidad en beneficio de la colectividad.

Está claro que cuando estos principios se tratan de aplicar a sectores considerados hasta ahora fuera de lo que se entiende por “mercados” o “actividad lucrativa”, “como es el ámbito social o de “bienestar social” surgen casi automáticamente un debate y contestación social por parte de la ciudadanía que no está dispuesta a aceptar y mezclar estos principios desde una óptica puramente económica o legalista con lo que ello conlleva, con la óptica social. Parece que ambas visiones casan mal pero la realidad está demostrando que ambas van muy relacionadas y que, o se abordan desde ambas perspectivas (eficiencia y bienestar colectivo) o a futuro no serán sostenibles, y por tanto, puede generar malestar y conflicto social.

En base a lo expuesto y teniendo muy particularmente en cuenta las próximas modificaciones legislativas, en las que parece ser van a prevalecer otro tipo de alternativas, cabe plantearse si no es hora de repensar y afrontar si la organización administrativa existente en el

Principado de Asturias es la más adecuada para afrontar los cambios que se adivinan ya en el horizonte más cercano.

La cuestión, a este respecto, es si la actual ordenación administrativa puede ser en parte un lastre, debido a su fórmula organizativa; si la misma va a seguir estando justificada o puede encararse desde otra visión que haga más sostenible esta tipología de Servicios Sociales, siendo sabedores de que estos, a diferencia de otros servicios públicos, tienen una función especialmente delicada, como es la intervención con niños y jóvenes.

Esta función demanda una especial cualificación y una prestación de servicios de particular calidad, dado que cualquier deterioro o fallo supone un impacto directo en un colectivo muy frágil. Hasta ahora, esto se ha traducido en la idea de que era necesaria una fuerte presencia de lo público, pues se suponía que con ello se vigilaba con particular rigor la contratación del personal, su formación o la definición de estándares de calidad y funcionamiento de los servicios, así como la salvaguarda de los derechos de los menores.

La creciente orientación hacia un mayor protagonismo de los agentes e instituciones privadas, que se plasma de forma muy nítida en las nuevas orientaciones nacionales, expuestas y comentadas, no debería significar, simplemente, una forma de conseguir la reducción del déficit público; es decir, un planteamiento de puro y simple criterio económico. El nuevo planteamiento debería significar, antes bien, la toma en consideración efectiva de indicadores relativos a la eficacia de los servicios prestados o los riesgos implícitos de la eliminación de cierto tipo de recursos. Por ello, la evaluación del sistema público actual debe incluir, tal y como se indica en algunas de las alternativas expuestas anteriormente, un estudio pormenorizado de sus potencialidades, su coste y/o sus disfunciones. De ahí la necesidad de realizar un debate que cuente con la información precisa sobre los riesgos implícitos de las políticas y ajustes a desarrollar.

Política y económicamente no se puede seguir teniendo abiertos y operativos servicios públicos que la legislación vigente dice que no deben de existir y mucho menos cuando los mismos no pueden justificar un coste desproporcionado en relación a la eficacia demostrada. De la misma forma que una Administración no puede abanderar una reducción del gasto social sin someter las distintas opciones a evaluaciones y discusiones pertinentes, que reflejen claramente que la prevalencia de unos servicios sobre otros obedece a criterios

objetivos de eficacia y de eficiencia y están claramente justificados, salvo que el objetivo que se pretenda sea seguir sosteniendo una red pública poco eficiente llevando contra las cuerdas a otro tipo de iniciativa social.

Esta reforma o reestructuración debería significar una organización del Servicio de Infancia basada en una distribución de competencias más acorde con los tiempos actuales y que podría organizarse mediante la creación de Áreas, cuya distribución podría contemplar: un Área de Relaciones Interinstitucionales, Formación, Planificación y Gestión Estratégica; una segunda de Organización y Gestión de Establecimientos Residenciales; y una tercera de Recepción, Observación y Seguimiento de Familia, Acogimiento y Adopción.

Esta reorganización debería de ir orientada a detectar y afrontar las verdaderas situaciones de riesgo en la población infanto-juvenil asturiana, en donde las mismas se abordasen desde una intervención que permitiese la preservación del menor en su núcleo familiar, realizando un acompañamiento especializado que valorase eficazmente y de primera mano el riesgo real que los menores afrontan de seguir en el ámbito familiar, de tal manera que cualquier medida que a posteriori se debiese tomar contase no solo con indicios sino con una verificación efectiva, y donde se pudiese demostrar que el resultado del acompañamiento especializado no es suficiente garante para la seguridad y estabilidad emocional que todo menor necesita para su desarrollo personal.

De esta forma se podría reducir el nivel de alojamiento en centros, puesto que podría contarse con dispositivos más cercanos a la familia y que realmente trabajasen aquellas carencias que las familias pudiesen presentar en relación a la educación de sus hijos.

En relación a los acogimientos familiares, debería comenzarse por definir más claramente el concepto de acogimiento, definiendo con nitidez los límites, la temporalidad y la intervención del ámbito jurídico. Esto permitiría una captación de familias acogedoras acorde a las necesidades reales de los menores, donde debería de primar el interés superior del menor, y estuviesen igualmente claras las motivaciones para el acogimiento por parte de las familias y se dejasen claros los objetivos a conseguir con el niño, no dejándolo a su suerte y a la voluntad de las familias, y donde los mecanismos de seguimiento e inspección, así como la relación a mantener con la familia biológica y la posibilidad de retorno, estuviese claramente identificada y arbitrada. Nunca debería ser una puerta falsa para la adopción.

Por su parte, los centros residenciales deberían reorientarse y adaptarse, revisando sus procedimientos y especializándose, así como optimizar los recursos y generar una versatilidad que permitiese su readaptación a la realidad, pues los contextos de los menores y de la sociedad van cambiando, y por ende sus necesidades, de ahí que sea esencial esa adaptación y una adecuada capacidad para reinventarse.

Todo esto redundaría, por último, en la necesidad de contar con un Mapa de Servicios Sociales Especializados de Infancia y Juventud, en el cual quedarán claramente dibujados los recursos, su tipología y los especialistas con los que se cuenta, de tal forma que, ante cualquier situación de vulnerabilidad de un menor, en cualquier ámbito, desde el local, escolar, sanitaria, etc., se tuviesen claros los pasos a seguir, a quién debe dirigirse, con qué recursos se cuenta, dónde están y los límites de la intervención que se realiza, y sobre todo, donde se reflejen claramente los derechos de los menores y de sus familias, pero donde lógicamente prime como antes se ha mencionado “el interés superior del menor”.

## 7 BIBLIOGRAFIA

1. Adroher,S.; Vidal F.(2009): *“Infancia en España”*. ICADE Comillas.
2. Bernal, R; Morales, JM.(2012): *“El diseño social en la mejora de las prestaciones de servicios sociales para la inclusión social.”* Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología aplicada nº164.
3. Bravo, A; Fernandez del Valle, J (2009): *“Crisis y revisión del Acogimiento residencial. Su papel en la Protección infantil. Universidad de Oviedo”* .Sección monográfica. Papeles del psicólogo, Vol. 30(1).42-52.
4. Bueno, A (coord.).(2010): *“Infancia y Juventud en Riesgo Social. Programas de intervención. Fundamentación y experiencias”*. Publicaciones Universidad de Alicante.
5. BOPA: *“Proposición de Ley 122/000067”*. Proposición de Ley de actualización de la Legislación sobre Protección a la infancia. Nº 83-1.
6. Calderón L; Laparra, M (2009): *“Inmigración y Políticas Sociales”* .Ediciones Bellaterra.
7. Cano, S; García, S ; Garzo, JL; Garzo, E; Palacios, MD(2003).. *“Políticas Sociales en la España de las Autonomías Comunidad Autónoma del Principado de Asturias(1785-1885)”*. Colección Solidaridad 20/II. Fundación ONCE
8. “Convención sobre los derechos del niño”(1989)
9. Federación de Asociaciones para la prevención del maltrato infantil.(1998):*“Manual de Buena Práctica para la atención residencial a la infancia y adolescencia”*. Ministerio de Asuntos Sociales.
10. Consejería de Bienestar Social e Igualdad. Principado de Asturias(2012):*“Pautas de actuación para los profesionales de los centros de menores ante situaciones de abuso sexual”*.
11. Consejería de Presidencia.(1984):*“Guía de Servicios y Actividades de la Administración Regional”*. 1. Área Social y Cultural. Servicios de Publicaciones de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.
12. Consejería de Asuntos Sociales.(2003):*“Ley de Servicios Sociales del Principado de Asturias”*. Gobierno del principado de Asturias.
13. Consejería de Vivienda y Bienestar Social .: *“Memorias SIFA(1990-2012)”*. Principado de Asturias.
14. “Constitución española” . Biblioteca de textos Legales
15. Fernandez del Valle, J; Alvarez, E; Fernandez ,A.: *“Y Después.....¿Qué?”*. Documentación de Política Social. nº4. Principado de Asturias. Consejería de Servicios Sociales.
16. Fundación Cruz de los Angeles. (2004): *“Vademécum del educador”*. Tomo VII.

17. Fundación FOESSA. Caritas. (2013):” *Análisis y perspectivas 2013*”. Desigualdad y derechos sociales
18. Fernandez del Valle, J(1991):. “*Evaluación de contextos en Centros de protección de Menores*”. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid.
19. Gutiérrez Resa, A – Garcés, J(2000):.”*Los Servicios Sociales en las Comunidades y Ciudades Autónomas*”. Política de Bienestar Social. Tirant lo Blancer.
20. Federación de Asociaciones para la prevención del maltrato infantil.(1998): “*Manual de Buena Práctica para la atención residencial a la infancia y adolescencia*”. Ministerio de Asuntos Sociales.
21. Instituto de Atención Social a la Infancia, familia y Adolescencia.(2006): “*Plan Integral de Infancia, Familia y Adolescencia del Principado de Asturias*”.
22. Izquierdo, A(2011): “ *La innovación en España durante la Primera Década del siglo XXI*”. Ed. Siglo XXI.
23. La Moncloa. Gobierno de España.(2013). “*Informe sobre anteproyecto de la Ley de actualización de la legislación de protección a la infancia*”. <http://www.lamoncloa.bog.es>
24. “*Legislación del Menor*”(2001). Técnos.
25. Consejería de Servicios Sociales.” *Legislación de menores*”. Principado de Asturias.
26. Morillas, L (Director);Suarez, J M (coord.).(2010):” *El menor como víctima y victimario de la violencia social (Estudio jurídico)*”. Ed. Dykinson, s.l. Colección ensayos penales.
27. Secretaria Federal de Acción Social PSOE.(1982): “*Menores Marginados*”. Cuadernos de Acción Social 9
28. Simón, L; Rejado, M (coord.<sup>a</sup>). (2000):”*Familias y Bienestar Social*”. Políticas de Bienestar Social. Tirant lo Blanch.
29. Subirás, S; Knoepfel, P; Larne, C ; Vasrme. F(2012): “*Análisis y gestión de políticas públicas*”. Ciencia Social Ariel.



## 8 ANEXOS

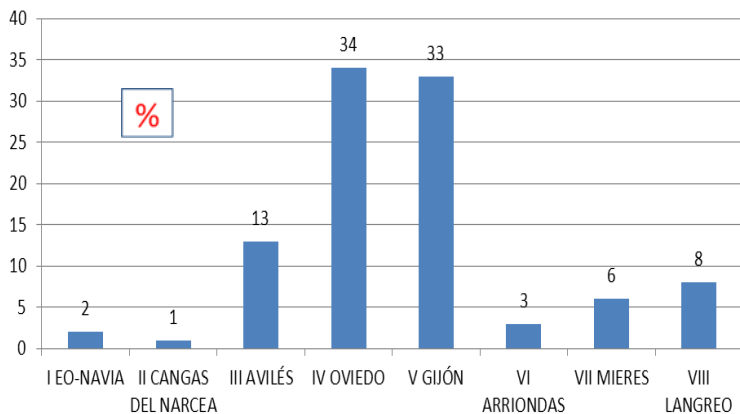
# ANEXO I LEGISLACIÓN.

AÑO	LEGISLACIÓN NACIONAL	LEGISLACIÓN AUTONÓMICA
1981	<p><b>LEY ORGÁNICA 7/1981.</b> Estatuto de Autonomía Asturias.  <b>LEY 11/1981, DE 30 DE MAYO.</b> Modificación del Código Civil materia de filiación, patria potestad régimen económico del matrimonio.  <b>LEY 30/1981, 7 DE JULIO,</b> por la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio.</p>	
1983	<p><b>LEY 13/1983, DE 24 DE OCTUBRE,</b> de Reforma del Código Civil en materia de Tutela.</p>	
1987	<p><b>LEY 21/1987, DE 11 DE NOVIEMBRE,</b> por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Denominada Ley de Adopción.</p>	<p><b>LEY DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS 5/1987, DE 11 DE ABRIL,</b> de Servicios Sociales</p>
1988	<p><b>LEY 35/1988 SOBRE</b> Técnicas de Reproducción Asistida (Ley sobre TRA)</p>	
1994	<p><b>LEY 25/1994, DE 12 DE JULIO,</b>  por la que se incorpora al Ordenamiento Jurídico Español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de Disposiciones Legales, Reglamentarias y Administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de Radiodifusión Televisiva.</p>	
1995	<p><b>LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL</b>  De los matrimonios ilegales  De la suposición de parto y de la alteración de la paternidad, estado o condición del menor  De los delitos contra los derechos y deberes familiares  Del quebrantamiento de los deberes de custodia y de la inducción de menores al abandono de domicilio  De la sustracción de menores  Del abandono de familia, menores o incapaces</p>	<p><b>LEY DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS 1/1995 DE 27 DE ENERO</b> de Protección del Menor</p>

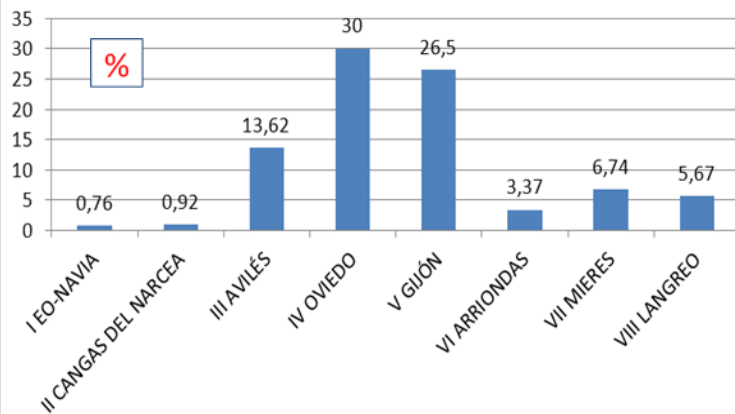
AÑO	LEGISLACIÓN NACIONAL	LEGISLACIÓN AUTONÓMICA
1996	<b>Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero</b> , de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.	<b>DECRETO 33/1995, de 16 de marzo</b> , por el que se regula la Ayuda a Domicilio. (Consejería de Sanidad y Servicios Sociales)
1997		<b>DECRETO 11/1997, de 20 de febrero</b> por el que se regula la composición y funcionamiento de la Comisión del Menor del Principado de Asturias.
1999	<b>Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre</b> , de Protección de Datos de Carácter Personal	
2000	<b>Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero</b> , reguladora de la Responsabilidad Penal de los menores.	<b>DECRETO 46/2000, de 1 de junio</b> , por el que se aprueba el Reglamento de Acogimiento Familiar y de Adopción de Menores. Principado de Asturias.
2001		<b>DECRETO 49/2001, de 26 de abril</b> , por el que se regula la organización y funcionamiento de los servicios sociales de la Administración del Principado de Asturias.
2002	<b>Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre</b> , de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y del Código Civil, sobre sustracción de menores.	<b>DECRETO 79/2002, de 13 de junio</b> , por el que se aprueba el Reglamento de autorización, registro, acreditación e inspección de centros de atención de servicios sociales. <b>Ley del Principado de Asturias 4/2002, de 23 de mayo</b> , de Parejas Estables
2003	<b>Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre</b> , por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.	<b>LEY DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS 1/2003, DE 24</b> de febrero, de Servicios Sociales. <b>DECRETO 48/2003, de 5 de junio</b> , por el que se aprueba el Reglamento sobre normas de Régimen Interior de Centros de Alojamiento de Menores.
2004	<b>REAL DECRETO 1774/2004, de 30 de julio</b> , por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad penal de los menores.	
2005	<b>Ley 15/2005, de 8 de julio</b> , por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio.	<b>DECRETO 108/2005</b> , del Mapa asturiano de Servicios Sociales.
2007		<b>DECRETO 146/2007, de 1 de agosto</b> , de Estructura Orgánica Básica de la Consejería de Bienestar Social. <b>Resolución de 9 de Julio de 2007</b> , de la procuradora general del Principado de Asturias, por la que se crea la "Comisión especial para el seguimiento de la aplicación, en el ámbito del Principado de Asturias, de la Ley de promoción de la autonomía personal v atención a las personas en situación de dependencia"

**ANEXO II  
GRAFICOS  
COMPLEMENTARIOS**

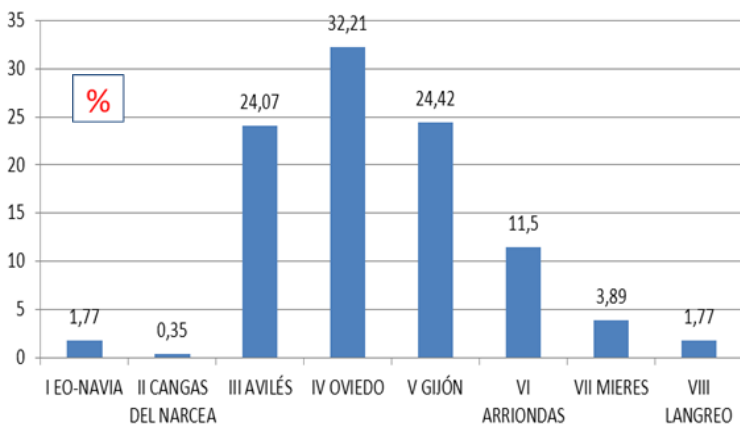
% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2005



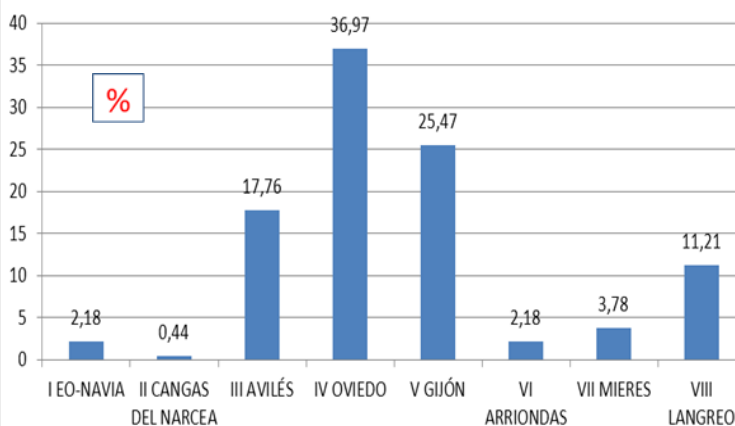
% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2006



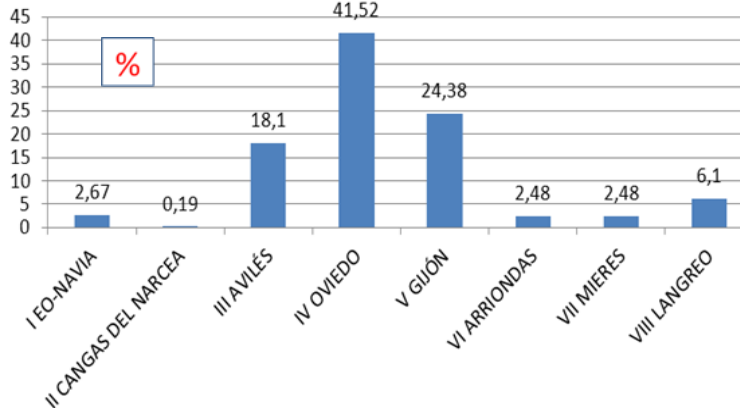
% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2007



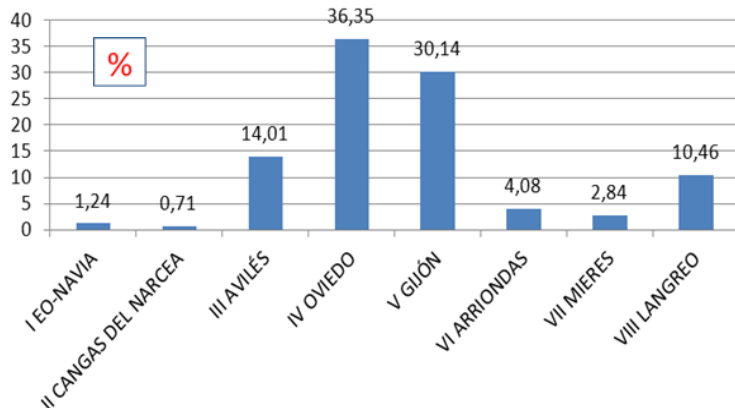
% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2008



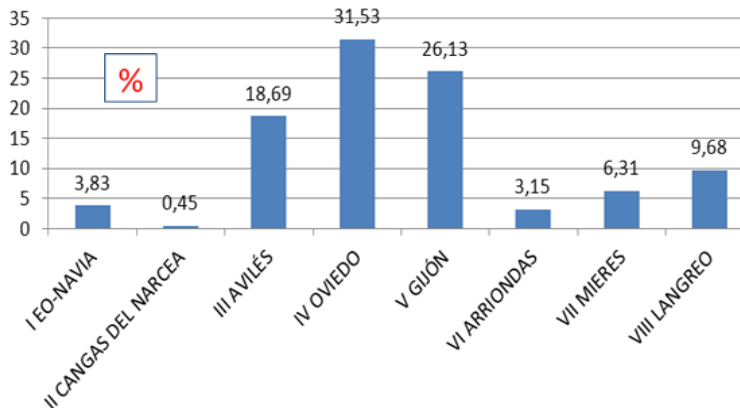
% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2009



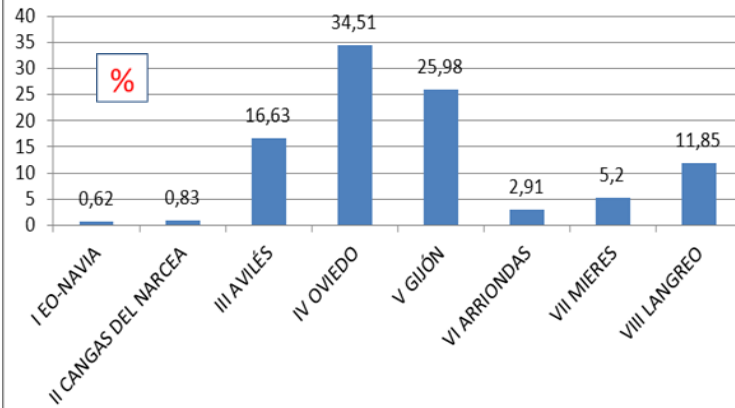
% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2010



% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2011

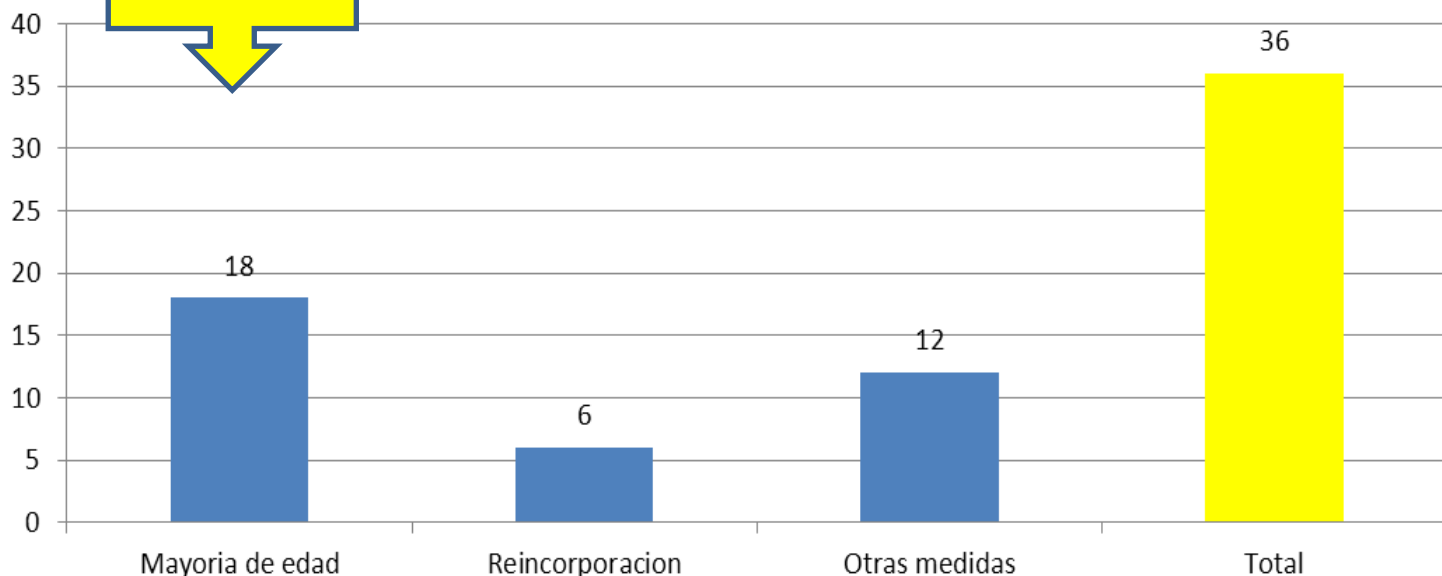


% EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS POR AREAS 2012



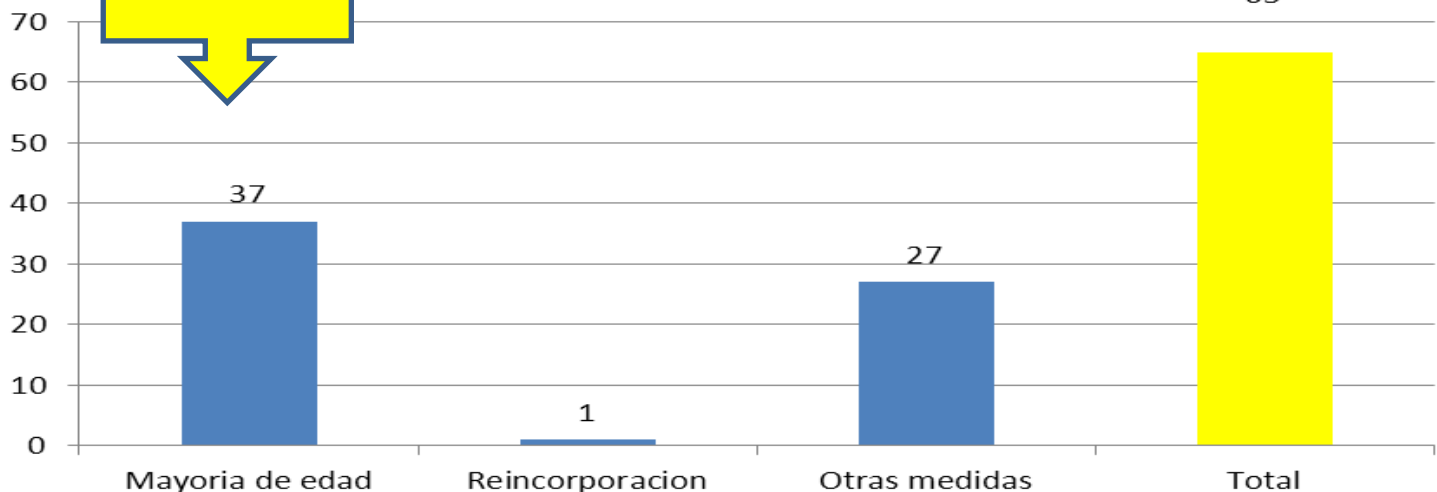
**GRÁFICO 17**

Ceses de Acogimiento 2004



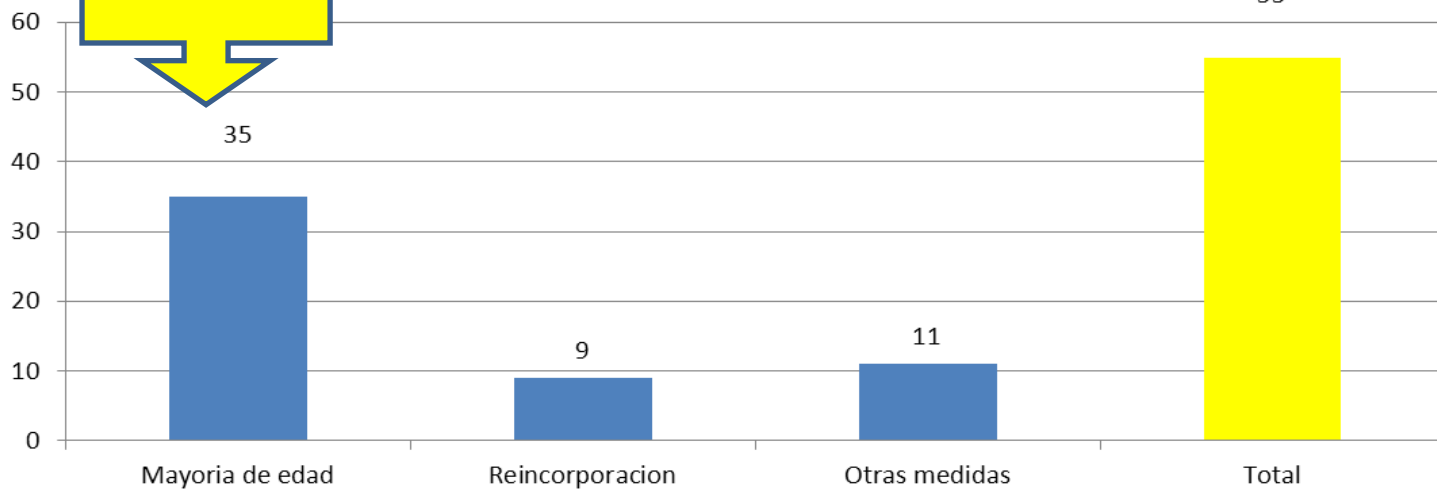
**GRÁFICO 18**

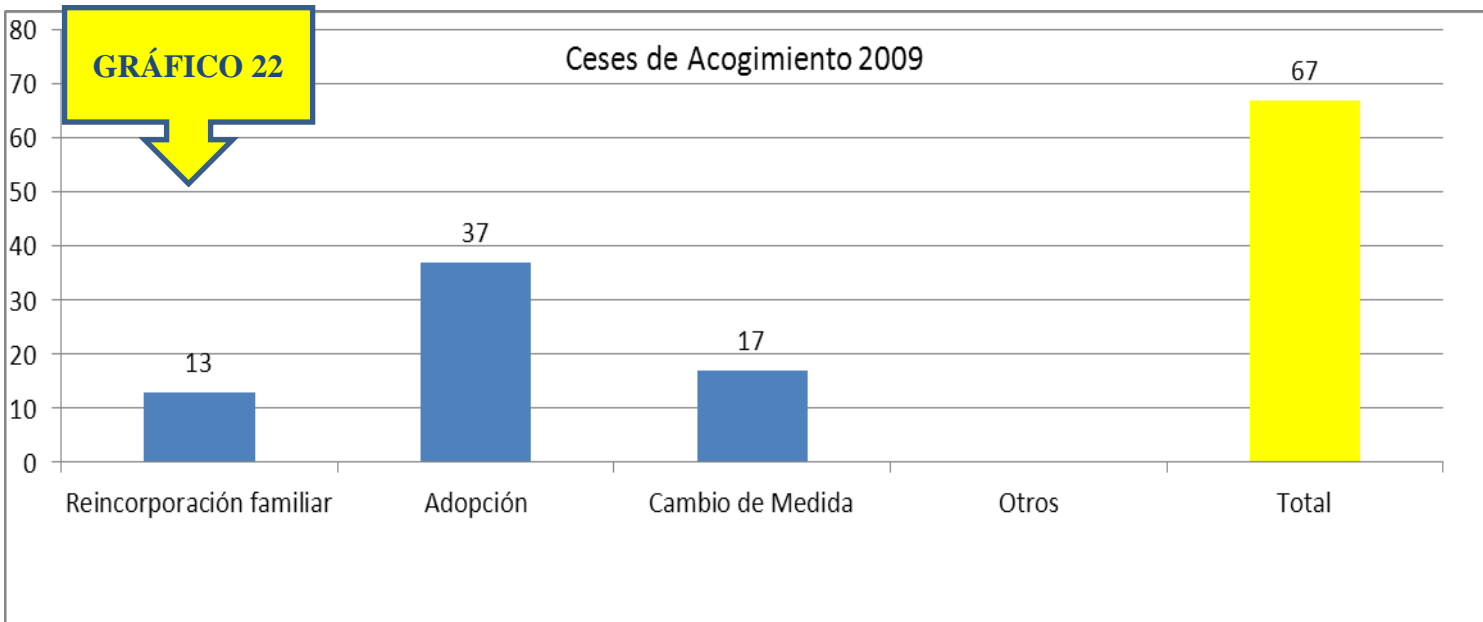
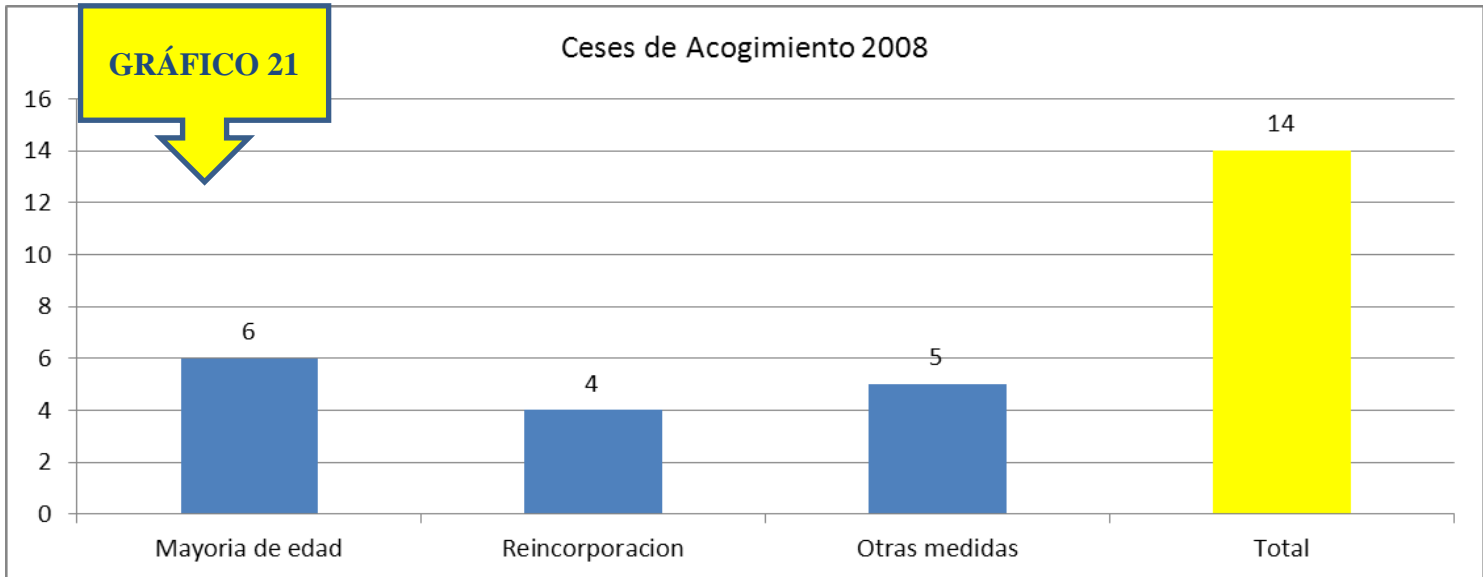
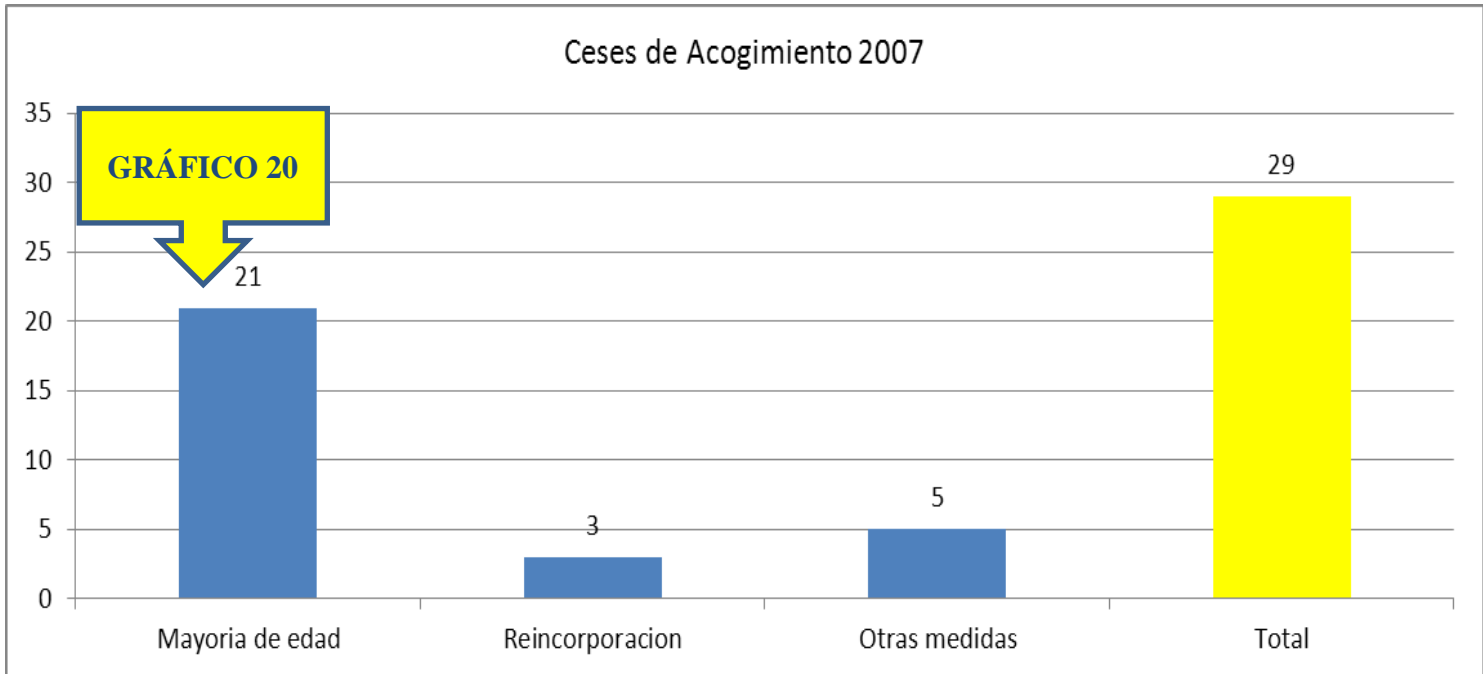
Ceses de Acogimiento 2005



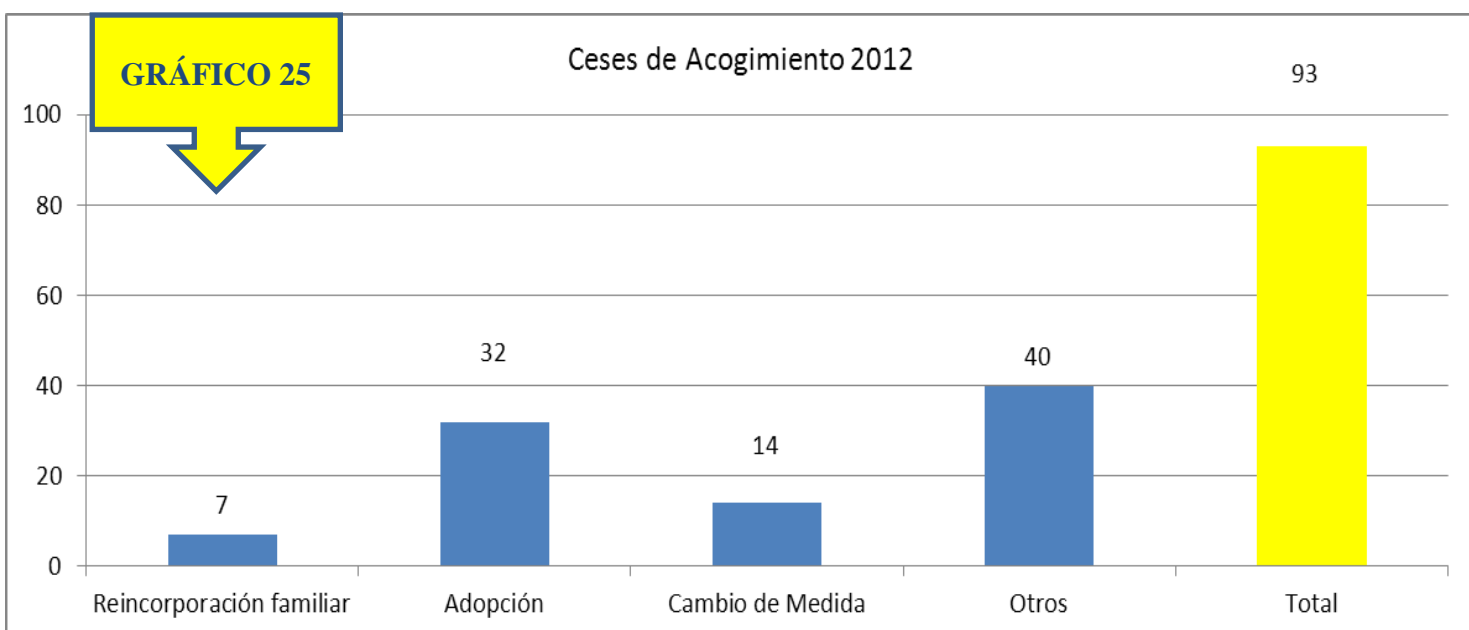
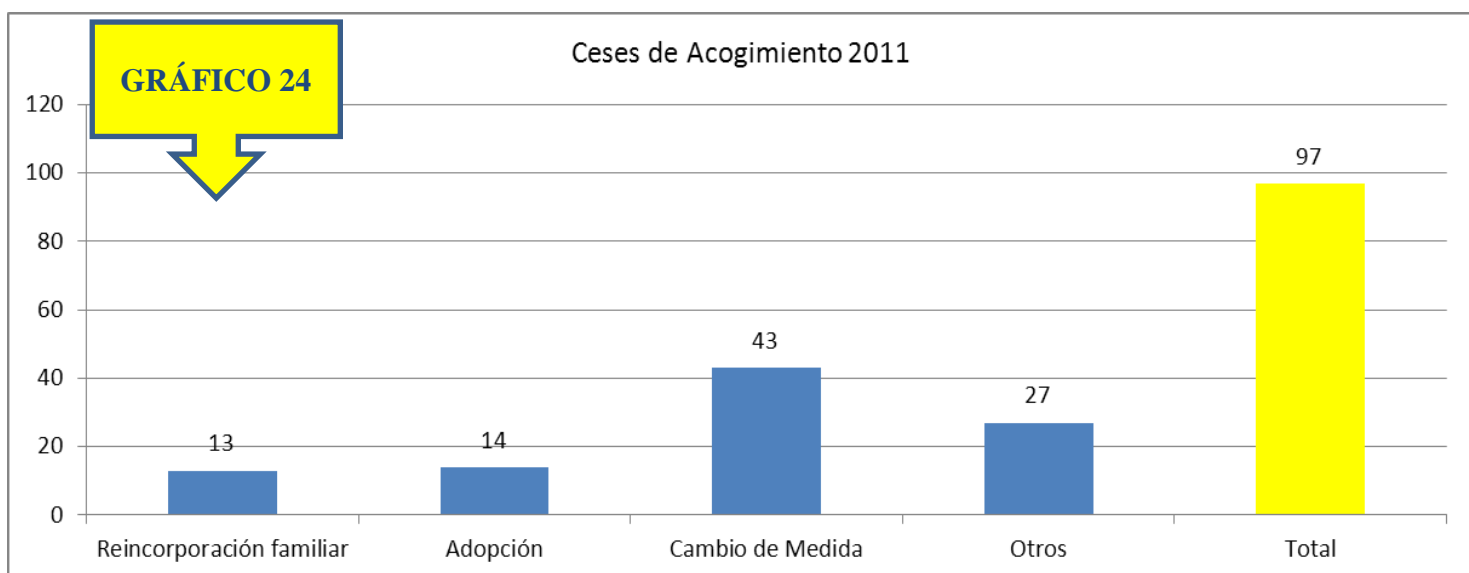
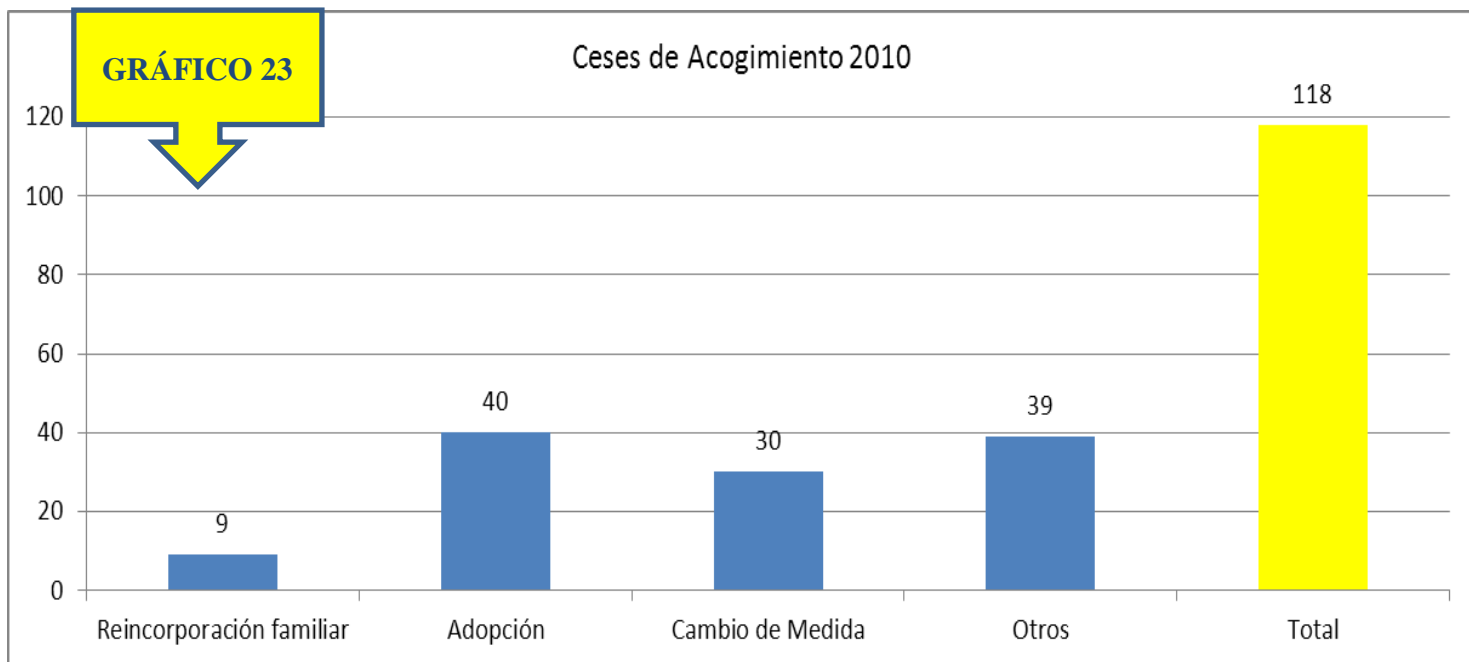
**GRÁFICO 19**

Ceses de Acogimiento 2006



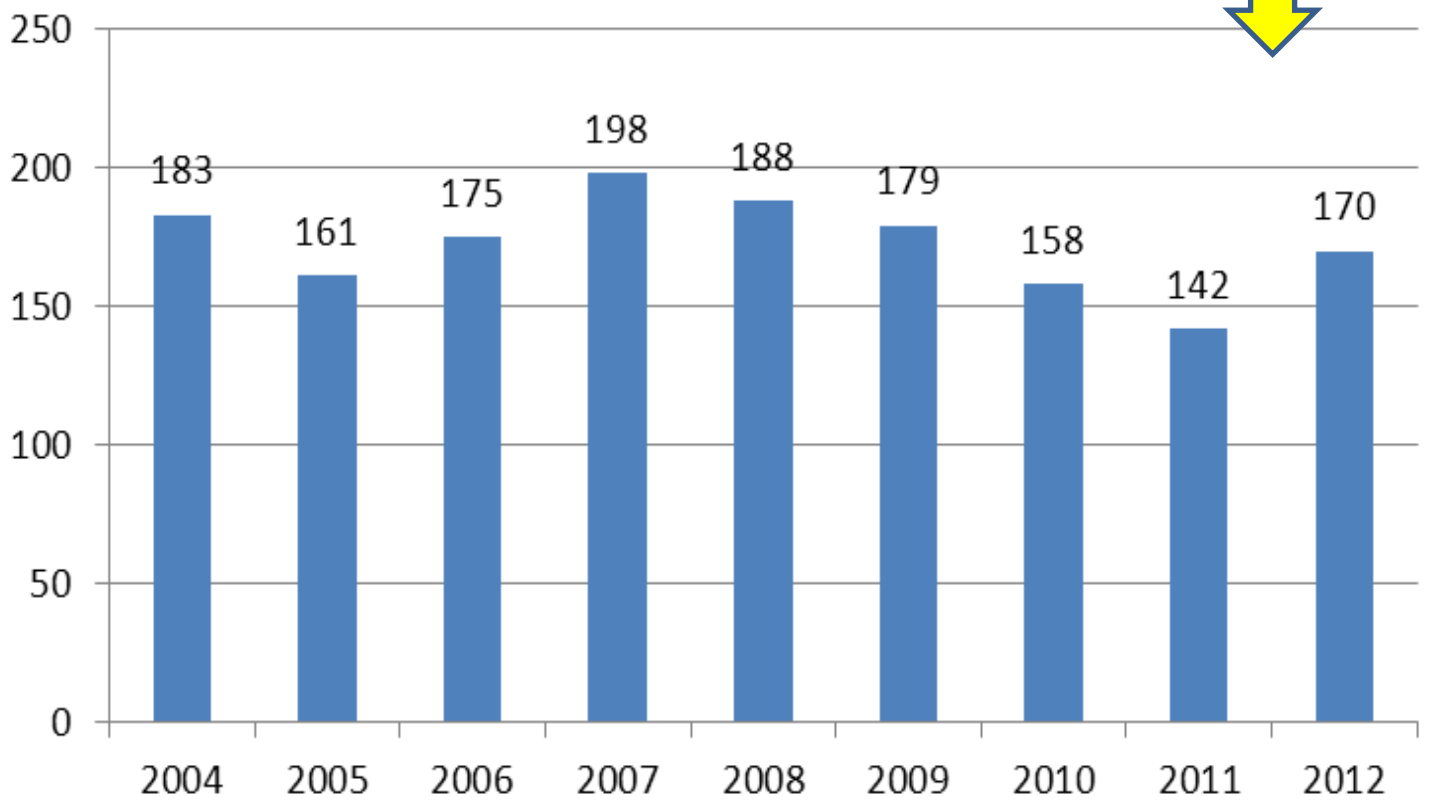






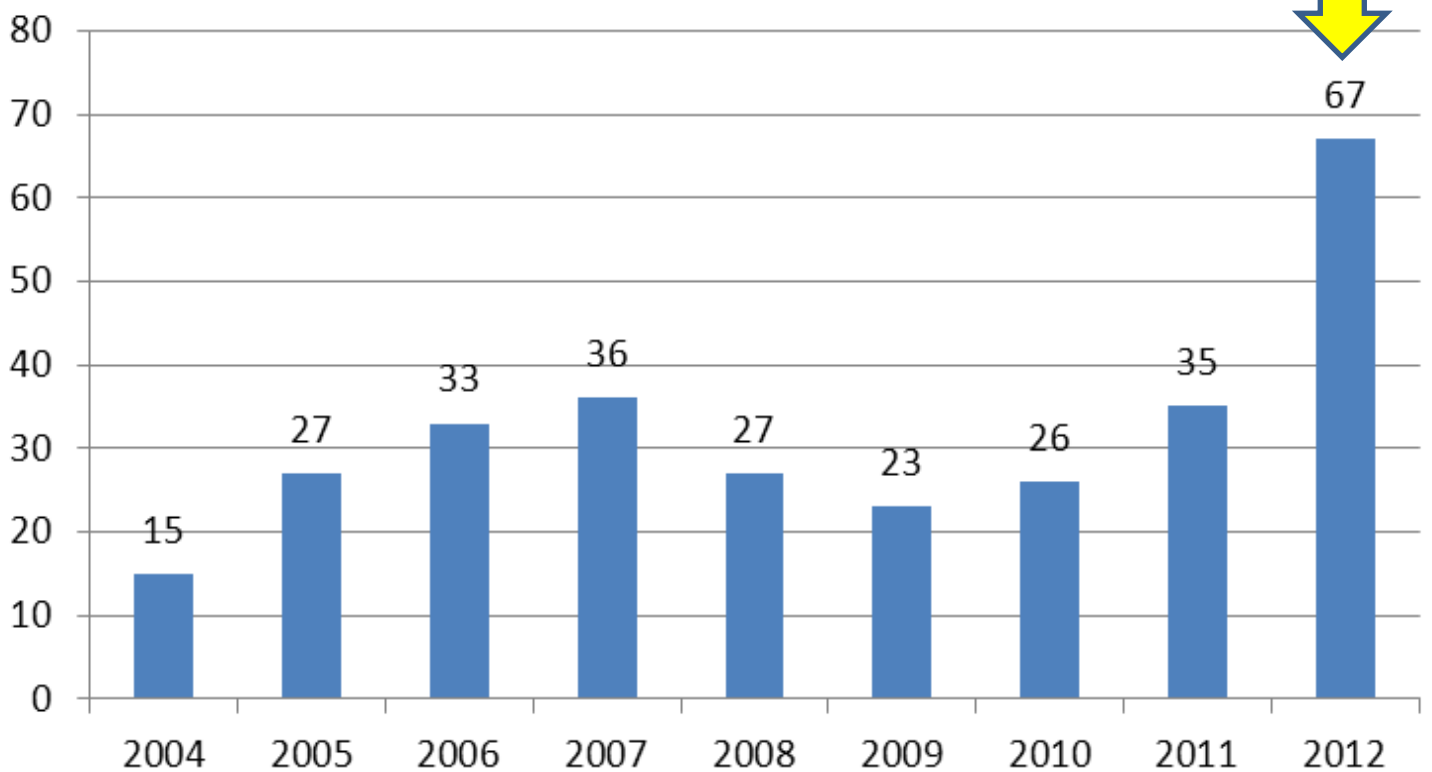
### Tutelas y Guardas por Años

GRÁFICO 26



### Cese de Tutelas y Guardas por Años

GRÁFICO 27



# ANEXO III

## TABLAS DE DATOS

**GRÁFICO 1**

	<b>1981</b>	<b>1991</b>	<b>2001</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>MENORES 0 a 4 años</b>	80.882	41.356	33.107	39.947	39.860
<b>MENORES 5 a 15 años</b>	170.795	135.776	75.558	74.837	75.988
<b>MENORES/JOVENES 16 a 19 años</b>	87.047	85.163	56.766	39.527	38.442
<b>TOTAL</b>	338.724	262.295	165.431	154.311	154.290

**Expedientes de Protección Abiertos**

1990	
1991	610
1992	736
1993	622
1994	565
1995	451
1996	470
1997	496
1998	466
1999	
2000	481
2001	524
2002	513
2003	496
2004	465
2005	556
2006	645
2007	650
2008	687
2009	525
2010	564
2011	444
2012	481

**GRÁFICO 2**

**GRÁFICO 3**

1999		2005		2012	
PUBLICOS	PRIVADA	PUBLICOS	PRIVADA	PUBLICOS	PRIVADA
8	10	8	11	8	10
18		19		18	

**GRÁFICO 4**

1999		2005		2012	
PUBLICAS	PRIVADAS	PUBLICAS	PRIVADAS	PUBLICAS	PRIVADAS
251	216	205	219	207	241
467		424		448	

**GRÁFICO 5**

Menores Atendidos y Alojados en Centros por años	
1989	614
1990	
1991	
1992	
1993	
1994	
1995	
1996	374
1997	376
1998	
1999	
2000	
2004	445
2005	509
2006	616
2007	557
2008	571
2009	587
2010	580
2011	521
2012	554

**GRÁFICO 6**

<b>Menores Atendidos en Programa Sol a Sol por Años</b>	
2004	
2005	48
2006	
2007	41
2008	43
2009	56
2010	54
2011	51
2012	52

**GRÁFICO 7**

<b>Menores Atendidos en Centro de Día por Años</b>	
2004	
2005	287
2006	
2007	723
2008	690
2009	777
2010	854
2011	1251
2012	210

**GRÁFICO 8**

<b>Acogimiento preadoptivo nacional</b>	
2004	45
2005	26
2006	28
2007	31
2008	41
2009	60
2010	45
2011	34
2012	45

**GRÁFICO 9**

<b>Adopción Nacional</b>	
2004	20
2005	32
2006	30
2007	17
2008	29
2009	
2010	40
2011	38
2012	33

**GRÁFICO 10**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACO. ADMINISTRATIVOS POR AÑOS	48	42	40	42		45	37	85	55
ACO. JUDICIALES POR AÑOS	58	39	54	45			58	74	46
<b>TOTAL</b>	<b>106</b>	<b>81</b>	<b>94</b>	<b>87</b>	<b>77</b>	<b>45</b>	<b>95</b>	<b>159</b>	<b>101</b>

**GRÁFICO 11**

<b>Medidas de Alojamiento en Centros por Años</b>	
2004	
2005	145
2006	238
2007	
2008	130
2009	108
2010	112
2011	84
2012	149

**GRÁFICO 12**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACO. ADMINISTRATIVOS ACTIVOS		44		2		44	33	21	29
ACO. JUDICIALES ACTIVOS				30	16	64	81	29	87
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>44</b>	<b>24</b>	<b>32</b>	<b>16</b>	<b>108</b>	<b>114</b>	<b>50</b>	<b>116</b>

**GRÁFICO 13**

<b>1ª Acogida 0-3 Años Ingresos Por Años</b>	
2004	50
2005	57
2006	49
2007	37
2008	47
2009	53
2010	48
2011	35
2012	37



**GRÁFICO 14**

	<b>1ª Acogida Total Ingresos por Años</b>	
2004		111
2005		126
2006		248
2007		214
2008		253
2009		223
2010		214
2011		188
2012		175

**GRÁFICO 15**

	<b>Adopción Internacional</b>	
2004		62
2005		33
2006		31
2007		43
2008		28
2009		
2010		75
2011		40
2012		41

**GRÁFICO 16**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ACO. ADMINISTRATIVOS POR AÑOS	16	19				22	4	14	34
ACO. JUDICIALES POR AÑOS						31	6	7	24
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>63</b>	<b>24</b>	<b>32</b>	<b>16</b>	<b>130</b>	<b>118</b>	<b>64</b>	<b>150</b>



	<b>Ceses de Acogimiento 2004</b>
Mayoría de edad	18
Reincorporación	6
Otras medidas	12
Total	36



	<b>Ceses de Acogimiento 2005</b>
Mayoría de edad	37
Reincorporación	1
Otras medidas	27
Total	65



	<b>Ceses de Acogimiento 2006</b>
Mayoría de edad	35
Reincorporación	9
Otras medidas	11
Total	55



	<b>Ceses de Acogimiento 2007</b>
Mayoría de edad	21
Reincorporación	3
Otras medidas	5
Total	29



	<b>Ceses de Acogimiento 2008</b>
Mayoría de edad	6
Reincorporación	4
Otras medidas	5
Total	14

GRÁFICO 22

	<b>Ceses de Acogimiento 2009</b>
Reincorporación familiar	13
Adopción	37
Cambio de Medida	17
Otros	
Total	67

GRÁFICO 23

	<b>Ceses de Acogimiento 2010</b>
Reincorporación familiar	9
Adopción	40
Cambio de Medida	30
Otros	39
Total	118

GRÁFICO 24

	<b>Ceses de Acogimiento 2011</b>
Reincorporación familiar	13
Adopción	14
Cambio de Medida	43
Otros	27
Total	97

GRÁFICO 25

	<b>Ceses de Acogimiento 2012</b>
Reincorporación familiar	7
Adopción	32
Cambio de Medida	14
Otros	40
Total	93

**GRÁFICO 26**

<b>Tutelas y Guardas por años</b>	
2004	183
2005	161
2006	175
2007	198
2008	188
2009	179
2010	158
2011	142
2012	170

**GRÁFICO 27**

<b>Cese de Tutelas y Guardas por Años</b>	
2004	15
2005	27
2006	33
2007	36
2008	27
2009	23
2010	26
2011	35
2012	67

**NOTA:** HA RESULTADO MUY DIFÍCIL CONTABILIZAR LOS DATOS AQUÍ EXPUESTOS DEBIDO A SUS DIFERENTES SEGMENTACIONES. NO EXISTEN CIERTOS DATOS Y LOS EXISTENTES ESTÁN SEGMENTADOS POR DIFERENTES CRITERIOS.