

El acogimiento familiar en Andalucía

En Julio de 1999 la Institución elaboró un Informe Especial sobre [el acogimiento residencial de los menores en Andalucía](#); es decir, un trabajo en el que se analizaba con detalle la situación de los centros y residencias en los que las niñas y niños quedaban albergados por decisión de la Administración. Son menores que padecen circunstancias que aconsejan la intervención de los servicios sociales y que deben quedar acogidos bajo la custodia que se les ofrece en estos centros.

Pero junto a estos recursos de cuidado y asistencia residencial, existen otros medios con los que atender las necesidades de los menores. Se trata de la fórmula del acogimiento familiar que es una figura jurídica por la que se integra un menor en una familia distinta de la de sus padres biológicos o tutores sin que se creen lazos de parentesco.

Debemos partir de una circunstancia muy especial, y es que los sistemas de acogimiento residencial y familiar conviven en la actuación de los Servicios de Atención al Niño (SAN), aunque la prevalencia a lo largo de estos años se viene mostrando a favor de la fórmula familiar.

Entre estos dos modelos, la tendencia a favor de la medida familiar se explica por variadas causas: la preferencia que la ley otorga a este modelo familiar a la hora de intervenir, una sociedad más colaboradora y sensible ante los menores y, desde luego, las reducciones de costes de estas estancias frente a las residencias, sobre todo en el caso de las públicas. Por tanto, en la medida en que este modelo va ganando importancia como instrumento de protección para los menores, los mecanismos de control y de seguimiento de estos niños y niñas han de resultar especialmente eficaces.

A su vez, la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor describe varios tipos de acogimiento familiar según sea su finalidad o teniendo en cuenta su carácter, que son desarrollados igualmente por la Ley andaluza de 1998. Formalmente los acogimientos familiares se clasifican:

- según su finalidad: en simples, permanentes o preadoptivos.
- según su carácter: serán acogimientos remunerados o bien con menores de necesidades especiales (menores de 7 años, grupos de hermanos, de otras raza o etnia y niños enfermos o discapacitados)

El objeto central de este Informe es analizar cómo se están aplicando en Andalucía estas medidas de protección y, lo que es más importante: cómo se encuentran los niños y niñas que se ven afectados por estas medidas de intervención adoptadas por los servicios de menores de la Junta de Andalucía.

El estudio ha procurado indagar todos los aspectos que afectan a la tramitación de los expedientes que se deben instruir para encauzar la intervención sobre los menores y las familias afectadas; así mismo, hemos solicitado información sobre los criterios que determinan la aplicación de las posibles medidas de intervención y los razonamientos que llevan a establecer un tipo de acogimiento, ya sea simple, permanente o preadoptivo. Igualmente, se ha solicitado a los SAN los trabajos de preparación y acoplamiento de los menores en las familias; y, por último, hemos pretendido conocer las medidas de seguimiento y control que los SAN realizan sobre la evolución de las niñas y niños en el seno de estas familias acogedoras.

Podemos destacar varias conclusiones que se contienen en el Informe. La primera valoración que hemos de señalar es la terrible pobreza de datos y de magnitudes objetivas que nos permitan realizar una descripción sobre cifras rigurosas. Resulta preocupante la ausencia de un control del número cierto de expedientes debidamente ordenados y clasificados. Podemos decir que el Informe es el relato de un esfuerzo por hacer comprensibles las escasas cifras que se nos han facilitado desde los SAN provinciales y sólo en aquellos casos en los que sus responsables han podido pergeñar algunos números.

Otra valoración, no menos preocupante, afecta a la organización de los SAN y que ratifica las opiniones expresadas en el Informe Especial realizado en Julio de 1999: Los medios personales destinados para los Servicios de Atención al Niño (SAN) soportan importantes carencias que afectan gravemente a la intensidad y calidad de las funciones que han de prestar. Un alto

porcentaje del personal se mantiene en su destino con carácter provisional y la distribución provincial de medios es desequilibrada ante la carga de trabajo que realizan.

La dotación de medios materiales es escasa y antifuncional. El detenido control y seguimiento que cada menor exige no se compagina con la ausencia casi completa de sistemas de información operativos y actualizados. La carga burocrática acapara enormes esfuerzos para cuestiones de menor índole.

Como indicamos, los pocos datos que hemos obtenido sobre el número de menores en acogimiento familiar ratifican esa prevalencia de este modelo familiar frente al residencial, como se puede observar, se ha pasado de un 53% de las medidas familiares e 1997 hasta un 63% que ya se detecta en los expedientes de 2000.

Nº de menores en acogimiento familiar				
	1997	1998	1999	2000
Acogimiento familiar	2.817	3.304	3.731	3.635
Acogimiento residencial	2.467	2.515	2.197	2.164
TOTALES	5.284	5.819	5.928	5.799

También hemos querido indagar en las edades y características de estos niños en acogimiento familiar. Los datos que hemos obtenido indican que el mayor porcentaje lo ocupan los menores que no alcanzan los cinco años de edad. Un 27% son los menores que tienen entre seis y diez años, un 22% los comprendidos entre los once y los quince años; y sólo el 10% tienen entre 16 y los 18 años. Según el sexo, los niños suponen el 52% de estos acogimientos y las niñas un 48%.

Porcentaje por edades de niños en acogimiento familiar				
Tramos de edad	De 0 a 5 años	De 6 a 10 años	De 11 a 15 años	De 16 a 18 años
	41%	27%	22%	10%

Este Informe Especial pone de manifiesto importantes carencias en el sistema de protección de menores que van desde una deficiente organización y dotación administrativas de los SAN, hasta unas graves lagunas en el sistema normativo que debiera regular los procedimientos y fórmulas de intervención sobre estos menores, sus entornos familiares y de las familias acogedoras.

Otra conclusión destacable es la constatación de la prevalencia del acogimiento preadoptivo sobre los simples y permanentes. Hasta tal extremo que el tipo de acogimiento simple es prácticamente inexistente en los escasos datos ofrecidos ya que apenas se decreta.

Hemos de recordar que la intervención administrativa por la que se retira a un menor de su familia es una decisión de enorme trascendencia en la vida de estos niños que ha de acometerse no ya con rigor, sino con un cuidado y garantías máximas. Y tales acogimientos, en sus distintos tipos, deben ser la medida necesaria y suficiente para superar las carencias o dificultades que estos menores sufren.

Por tanto, hay que trabajar eficazmente en las labores de detección y prevención de situaciones de riesgo de los menores y sus familias, estableciendo, ante todo, mejores sistemas de observación y ayuda para estos niños.

Cuando se acometen estas medidas acogedoras -sin duda necesarias- deben realizarse con una vocación superadora y de trabajo junto a las familias y sus circunstancias, procurando eliminar esas mismas causas que inciden negativamente en los menores. Esta ausencia tan acusada de prevención junto a la evidencia de medidas acogedoras de carácter cuasi-permanente, coincide con la mayoritaria presencia de criterios entre los SAN de prescindir del acogimiento simple con una duración temporal restringida y marcadamente cautelar. Sólo cuando una ciudadosa y acreditada valoración justifique medidas más estables o dilatadas en el tiempo, se deberá acudir a fórmulas de acogimiento permanente o, finalmente, determinar la adopción.

Siempre resultará difícil alcanzar medidas eficaces con los menores si no se conciben también como un todo integral respecto a sus familias. La obligada prioridad en tutelar a los menores no puede relegar al olvido a todo lo que es su entorno, si es que pretendemos recuperar y normalizar al menor en su seno natural y familiar.

Del mismo modo, hemos constatado que no se realizan labores de seguimiento y control específicos de estos niños acogidos. La mayoritaria presencia de acogimientos preadoptivos evidencia un criterio anticipado de intervención administrativa que tiende a perpetuar la situación de acogimiento del menor y su separación de su familia biológica.

También hemos comprobado la exasperante lentitud de muchos de los procedimientos que se acometen. Se han constatado retrasos graves en poner en marcha la alternativa del acogimiento familiar; dilaciones injustificables en la comprobación de los requisitos de idoneidad de las familias acogedoras o en el estudio de las circunstancias que deben informar y constatar los datos que motivan las intervenciones.

Retrasos de años provocan una perfecta disparidad entre la realidad de estos niños y el contenido de muchos de estos informes elaborados con datos obsoletos e inútiles para abordar con rigor las medidas que esos menores reclaman. Así, llegan a adoptarse intervenciones que carecen de un fundamento suficiente y actualizado provocando resoluciones fácilmente impugnables.

De ahí que surjan con demasiada frecuencia ante la opinión pública casos en los que se litiga respecto a los intereses de menores que no son más que la dolorosa comprobación de medidas de acogimiento que, sin duda, están bien motivadas, pero peor acreditadas en los correspondientes expedientes. La anulación de medidas y sus sucesivas impugnaciones tienen un efecto terrible en la vida y en la estabilidad emocional de los menores y su entorno social que merecerían un serio compromiso a la hora de aportar mayor rigor en las intervenciones y celeridad en los casos litigados.

En suma, este nuevo trabajo ratifica las graves carencias del sistema de protección de menores en Andalucía y evidencia una responsabilidad en ofrecer la ayuda que estas niñas y niños demandan y que, desgraciadamente, ya sólo los poderes públicos les pueden ofrecer. No les fallemos.

Andalucía, 3 de Julio de 2001