

1. OBJETIVOS

La Toma de Decisión es una tarea que recae en los Servicios Sociales de Base (en adelante SSB) y en el Instituto Navarro de Bienestar Social (en adelante INBS). Los Centros de Servicios Sociales (en adelante CSS), aunque aportarán su apoyo técnico a otros servicios, no tienen competencia en la Toma de Decisiones.

Todo proceso de Toma de Decisión y elaboración del Plan de caso debe perseguir:

- 1) Definir la finalidad de la intervención de SSB o INBS.
- 2) Definir los objetivos generales del servicio (SSB o INBS) con el niño/a y con la familia.
- 3) Determinar si es necesario adoptar una medida legal de protección (Guarda o Tutela). Sería deseable que los SSB derivaran el caso al INBS con una propuesta que recoja:
 - qué medida legal consideran necesaria en el caso: Guarda (administrativa o judicial) o Tutela (Desamparo),
 - la duración prevista de la separación,
 - el recurso específico que debería ser utilizado en el caso:
 - Acogimiento Familiar (en familia extensa o ajena)
 - Acogimiento Residencial
 - Adopción, y las condiciones concretas para su aplicación (duración, ubicación geográfica, régimen de visitas del niño/a con sus familiares, otros),
 - la necesidad de promover o proponer judicialmente, bien directamente o a través del Ministerio Fiscal, algún recurso jurídico (p. ej., Adopción, Acogimiento judicial, privación de la patria potestad, emancipación, Tutela ordinaria, denuncia de delitos contra menores).
- 4) Proponer los recursos o servicios básicos y especializados que pueden ser necesarios en el caso.
- 5) Definir plazos de tiempo para la consecución de los objetivos.
- 6) Definir plazos de tiempo para la revisión del caso.

En aquellos casos que sean competencia del SSB (aquellos en los que la Valoración no haya resultado en la propuesta de una medida legal) las finalidades posibles serán:

- Valoración-Intervención (máximo seis meses)
- Preservación familiar (ver descripción de estos programas en el Capítulo 10).

Y en aquellos casos competencia del INBS deberá definirse asimismo el Programa en el que se va a incluir al niño/a:

- Valoración-Intervención (máximo seis meses)
- Preservación familiar
- Separación temporal y reunificación familiar (con su familia de origen)
- Separación permanente e integración en nueva familia (con o sin visitas de su familia de origen)

- Separación permanente y preparación para la emancipación.
- Separación permanente e integración en un entorno residencial especializado.

2. PLAZOS DE TIEMPO

La propuesta de Plan de Caso debe ser elaborada por el Responsable técnico de caso y su equipo (en la medida en que sea posible el trabajo en equipo) de manera inmediata tras la valoración inicial. El tiempo que transcurra entre la finalización de la Valoración y la aprobación del Plan de Caso no debe superar las dos semanas. Si la propuesta incluye una separación de urgencia, la actuación deberá ser inmediata.

3. TAREAS TÉCNICAS Y DISTRIBUCIÓN DE LAS MISMAS

3.1. Tareas Técnicas comunes a realizar por el INBS y el SSB:

Tarea	Responsable
1. Análisis y valoración de la información recabada y las conclusiones elaboradas sobre el caso durante la Investigación y la Valoración. Elaboración de una propuesta de Plan de Caso Inicial.	Responsable técnico de caso y equipo (en caso de que exista).
2. Propuesta y logro de acuerdos respecto al Plan de Caso Inicial con los diferentes agentes implicados en su ejecución: <ul style="list-style-type: none"> • La familia de origen del niño/a. • El propio niño/a, si tiene edad y capacidad para ello. • Servicios en relación con la familia. • Si es pertinente y dependiendo del caso: <ul style="list-style-type: none"> Otros servicios comunitarios que van a participar directamente en el proceso de intervención. El centro de acogida o familia acogedora (exclusivo INBS). Otras personas o servicios implicados en el caso. 	Responsable técnico de caso.
3. En función de lo anterior, realización de las modificaciones que se consideren necesarias en la propuesta de Plan de Caso Inicial.	Responsable técnico de caso y equipo.
4. Cumplimentación del Protocolo correspondiente (ver Anexos 7 y 8).	Responsable técnico de caso.

En muchas ocasiones el SSB sólo contará con un técnico para las tareas referentes a Protección Infantil. En estos casos, y con el objetivo de conseguir un trabajo en equipo, el técnico del SSB solicitará la colaboración de otros servicios, como pueden ser los profesionales de los Servicios Especializados. Asimismo, la progresiva creación de los CSS permitirá que los SSB soliciten su apoyo técnico.

3.2. Tareas Técnicas a realizar por el INBS:

Además, dado que el INBS tiene unas competencias específicas y una estructura diferenciada de los otros servicios, existen ciertas tareas adicionales que deben llevarse a cabo:

Tarea	Responsable
1. Análisis y discusión de la propuesta de Plan de Caso en el equipo del Negociado. Completar el Protocolo de Plan de Caso.	Responsable técnico de caso y equipo.
2. Cuando haya propuesta de medida legal de Protección (Tutela/De-samparo o Guarda), el Responsable técnico del caso presentará el Plan de Caso al equipo de su Negociado. Posteriormente, se presentará la propuesta a la Comisión de Valoración de Protección de Menores.	Responsable técnico de caso y Jefe de Negociado.
3. Toma de decisión sobre el Plan de Caso a aplicar en los casos con medida legal de protección. Acuerdo del traslado del expediente a otro Negociado de la Sección en los casos que sea pertinente.	Comisión de Valoración de Protección de Menores, que elevará su propuesta al Director Gerente del INBS para su aprobación.

Para casos en los que sea necesario adoptar medidas de protección de urgencia, será suficiente con el visto bueno del Jefe de Sección o, en su ausencia, de un Jefe de Negociado. En estos casos, se seguirá el procedimiento descrito en el Capítulo 4.

4. CONTENIDO DEL PLAN DE CASO

El Plan de caso es un documento que recoge las principales decisiones adoptadas para proteger a un niño/a hasta su integración definitiva. Debe incluir las medidas de carácter administrativo con los criterios y actuaciones técnicas: objetivos, recursos, tiempos y figuras jurídicas de protección. Se debe estructurar en una serie ordenada de decisiones que faciliten el trabajo analítico y la visión de conjunto, permitiendo que unas decisiones se apoyen en otras.

El Plan de Caso Inicial debe recoger información sobre los siguientes aspectos:

1. Datos de identificación del niño/a y su familia.
2. Antecedentes del caso.
 - Antecedentes de la historia familiar.
 - Intervenciones anteriores con la familia (recursos asignados y medidas legales de protección adoptadas con anterioridad).
3. Finalidad de la Intervención.
4. Finalidad del Programa en que se incluye al niño/a.
5. Objetivos generales¹ a conseguir con el niño/a y con la familia y plazos de tiempo para su consecución.
6. Medida legal de protección propuesta desde los servicios (SSB, CSS o INBS) y condiciones para su aplicación (solamente para casos del INBS).
7. Otras intervenciones necesarias (servicios especializados y comunitarios)².
8. Acuerdos y compromisos establecidos.
9. Responsable técnico de caso y equipo en el que trabaja. Para casos del INBS, Negociado del que se encuentra el caso y técnico que lo coordina.
10. Plazo de tiempo para la revisión del caso.

Notas

1. El Plan de Caso definirá los objetivos generales de la Intervención. Estos objetivos deberán ser posteriormente concretados en objetivos específicos por el técnico que vaya a coordinar la ejecución del Plan y su equipo.
2. Es importante recordar que la apertura de un expediente en el INBS se decide por la gravedad del caso, no por el hecho de utilizar recursos especializados. Eso significa que puede haber casos con expediente abierto en los que la intervención del Servicio se restrinja (bien temporalmente o a lo largo de todo el proceso de Intervención) a la del Responsable técnico de Caso, sin poner en marcha otros recursos especializados (p. ej., Programa de Intervención Familiar, Acogimiento Familiar, Acogimiento Residencial).

Para aquellos casos del INBS en los que el Plan de Caso vaya asociado a un traslado de expediente de Negociado, es esperable que algunos de sus contenidos hayan sido definidos sólo de forma general o provisional, a la espera de ser concretados por el Negociado que va a coordinar la puesta en marcha del Plan. Estas concreciones siempre deberán estar en concordancia con los objetivos y líneas básicas de actuación establecidas en el Plan de Caso Inicial. En caso de que el nuevo Responsable técnico de caso y su equipo consideren pertinente proponer una modificación relevante en el contenido del Plan, seguirán el procedimiento descrito en el presente capítulo y en el siguiente.

La propuesta de Plan de Caso tiene que poder llevarse a cabo. En ocasiones, los servicios no cuentan con los recursos idóneos para cada uno de los casos. Puede ocurrir que se valore que un determinado caso necesita una serie de recursos o servicios, pero, en la práctica, éstos no están disponibles o no lo están en las condiciones requeridas. Cuando sucede esto, es necesario buscar otras alternativas que, además de responder a las necesidades del caso, sean viables.

Por ejemplo, el Programa 6 del Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra (2003), propone la implantación de manera generalizada de programas estables de prevención secundaria para la atención a las familias en riesgo de desprotección. Sin embargo, en la actualidad estos recursos no se encuentran disponibles de manera generalizada y es común la utilización de otros recursos alternativos. El futuro desarrollo de los diferentes programas previstos en el Plan cubrirá algunas necesidades que se han detectado en la Comunidad Foral de Navarra.

En este sentido, uno de los métodos más eficaces a la hora de evaluar la adecuación de los servicios a las necesidades consiste en recoger en la propuesta de Plan de Caso la siguiente información (véase los Protocolos correspondientes en los Anexos 7 y 8):

1. El "Plan idóneo", es decir, el plan que incluye los recursos o servicios de intervención considerados idóneos para las necesidades y características del caso, y
2. El "Plan propuesto", es decir, el que finalmente se propone. Si el Plan idóneo y el propuesto son diferentes, deberán recogerse las razones concretas que motivan que el primero de ellos no pueda llevarse a efecto.

La inclusión de esta información en la propuesta de Plan de Caso ayudará a los servicios a disponer, a medida que transcurra el tiempo, de datos fidedignos de cuáles son sus necesidades específicas en cuanto a nuevos recursos o servicios.

Por otra parte, aunque el Plan idóneo pueda ponerse en marcha, hay muchos casos en los que no existe ninguna opción posible exenta de riesgos. Por eso, al hacer la propuesta de Plan de caso se ha de valorar en cada caso cuáles son esos riesgos y qué efectos podrían tener en el niño/a. El Plan de caso deberá contemplar actuaciones complementarias dirigidas específicamente a evitar o mitigar dichos riesgos. Si se valoran adecuadamente estos riesgos y se llevan a cabo actuaciones para mitigarlos, la medida legal puede ser exitosa: *"El éxito de una decisión no depende tanto de los riesgos que entraña como de los sistemas previstos para mitigarlos o hacerles frente"* (Fuentes y Sánchez Espinosa, 1996)³.

Pero *"no siempre es posible contar con los recursos necesarios o predecir las reacciones de los niños/as y sus familiares ante determinadas propuestas de los servicios protectores. Por otro lado, en muchas ocasiones, determinadas decisiones deben ser modificadas antes de lo previsto debido a que se presentan nuevas circunstancias"* (Fuentes y Sánchez Espinosa, 1996). Cuando suceda esto o haya indicios de riesgo de que el Plan de Caso puede fallar (p. ej., Acogimientos Familiares con riesgo de fracaso, procesos de reunificación familiar donde podrían volver a producirse situaciones de maltrato/abandono), el Responsable técnico de Caso y su equipo deberá tener preparado un plan alternativo ("Plan de contingencia") para ser llevado a cabo de manera inmediata si la opción principal fallara.

A continuación se presenta un cuadro con las variables principales que deben considerarse para realizar la propuesta inicial de Plan de Caso.

Notas

3. Fuentes, J. y Sánchez Espinosa, E. (1996). La buena práctica en la Protección Social a la Infancia. Principios y criterios. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

PLAN DE CASO INICIAL

- a) Datos de identificación del niño/a y su familia: Número de expediente, fecha de apertura, composición familiar, nombre y apellidos de los miembros de la familia, fecha y lugar de nacimiento, domicilio, teléfono.
- b) Antecedentes de hecho, incluyendo datos básicos sobre el motivo de la intervención del SSB, CSS o INBS, proceso de Recepción, Investigación y Valoración: fuente de notificación, fechas, técnicos responsable del proceso, tipo y gravedad de la desprotección, resumen de la información más significativa sobre el niño/a y la familia, pronóstico del caso y justificación.
- c) Medidas legales de protección adoptadas con anterioridad: medidas adoptadas, número y fecha de las Resoluciones Administrativas, ubicación del niño/a, dirección y teléfono, tutor/es y recurso jurídico en curso.
- d) Finalidad de la intervención del SSB o INBS.
- Valoración-Intervención
 - Preservación familiar
 - Separación temporal y reunificación familiar (con su familia de origen)
 - Separación permanente e integración en nueva familia (con o sin visitas de su familia de origen)
 - Separación permanente y preparación para la emancipación.
 - Separación permanente e integración en un entorno residencial especializado.
- e) Objetivos generales del SSB o INBS con el niño/a y con la familia.
- f) Plazos de tiempo para la consecución de los objetivos.
- g) Necesidad de medida legal y, en su caso:
- Tipo: Tutela/Desamparo (administrativa o judicial) o Guarda.
 - Duración prevista de la separación.
 - Recurso específico de protección a utilizar (Acogimiento Familiar en familia extensa o ajena, Acogimiento Residencial, Adopción).
 - Condiciones concretas para su aplicación: duración, ubicación geográfica, características que debe poseer la familia o centro que acoja al niño/a para responder a las necesidades específicas de éste (p. ej., provisión de servicios terapéuticos o educativos especiales, rango de edades del resto de los niños que viven en la familia/centro), etc.
 - Régimen de visitas del niño/a con sus familiares (con/sin visitas, frecuencia, presencia de supervisión externa, etc.).
 - Recursos jurídicos a proponer.
- h) Propuesta sobre otras intervenciones necesarias tanto con el niño como con la familia:
- Servicios especializados (p. ej., Intervención familiar).
 - Servicios comunitarios (p. ej., colegios, centros de salud, patronatos de cultura y deporte, ludotecas, asociaciones juveniles, asociaciones de mujeres, otros programas de los Servicios Sociales de Base, etc.)
 - Otros servicios o recursos especializados (p. ej. centros de salud mental, servicios de tratamiento de toxicomanías, etc.).
- i) Plan idóneo: Diferencias con el Plan propuesto.
- j) Plan de contingencia.
- k) Acuerdos y compromisos establecidos con la familia y el niño/a.
- l) Responsable técnico de caso en el SSB o en el INBS. Para casos del INBS, incluir el Negociado en el que se encuentra el caso.
- m) Plazo de tiempo para la revisión del caso por parte del equipo.

Los Planes de Caso que sigan al Inicial se denominarán “Revisiones del Plan de Caso”. Estas revisiones tendrán la misma estructura que el Plan de Caso Inicial a excepción de los tres primeros apartados, en los que las Revisiones sólo recogerán la información nueva o cambios producidos (ver Protocolos en los Anexos 9 y 10).

5. CRITERIOS PARA ELABORAR UN PLAN DE CASO

5.1. Principios básicos a seguir en las propuestas de Plan de Caso

Para elaborar las propuestas de Plan de Caso, los técnicos de los SSB, CSS, e INBS se atendrán al Marco Legal vigente y seguirán los Principios descritos en el Capítulo 1.

5.2. Medidas legales de protección: Guarda (administrativa o judicial) y Tutela/Desamparo

En el Anexo 1, se definen las medidas legales de protección (Guarda y Tutela).

5.3. La finalidad de la intervención del Servicio Social de Base, del Centro de Servicio Social o del Instituto Navarro de Bienestar Social

Todos los servicios de Protección Infantil de la Comunidad Foral de Navarra tienen como objetivo último la protección del menor. Dependiendo de las circunstancias en las que se encuentre el caso, como son el nivel de gravedad y cronicidad de la situación, las posibilidades de rehabilitación que se observen en las familias, etc., la Intervención de los SSB o del INBS puede tener distintas finalidades.

Las finalidades que comparten todos los servicios (SSB, CSS e INBS) son la Valoración-Intervención y la Preservación familiar. Además, la intervención en los casos competencia del INBS puede tener cuatro finalidades adicionales. Cada una de las finalidades de Intervención, da nombre a los Programas en que se puede incluir al menor.

Programa	Servicios	Finalidad
Valoración-Intervención (duración máxima: seis meses).	SSB INBS	a) Completar la Investigación del caso cuando no se ha podido llegar a confirmar o refutar la existencia de la desprotección (casos de "sospecha"). b) En los casos en que la Valoración concluye con un pronóstico incierto, realizar una intervención breve dirigida a clarificar dicho pronóstico.
Preservación familiar.	SSB INBS	En una situación de Desprotección Infantil, neutralizar o minimizar los factores que están provocando dicho Riesgo para evitar la separación del niño de su entorno familiar.
Separación temporal y reunificación familiar.	INBS	En una situación de desamparo o asunción de Guarda, (1) proteger la integridad y seguridad del niño mediante su separación provisional del entorno familiar, y (2) establecer las condiciones necesarias en la familia de origen para posibilitar su retorno definitivo lo antes posible.
Separación permanente e integración en nueva familia (familia extensa o ajena).	INBS	En una situación de desamparo, (1) proteger la integridad y seguridad del niño/a mediante su separación permanente del entorno familiar, y (2) promover su integración en un entorno familiar alternativo y estable (con o sin contacto con su familia de origen).
Separación permanente y preparación para la emancipación.	INBS	Ante el caso de un menor protegido que no puede incorporarse de manera estable a ningún núcleo familiar, (1) ejercer de manera subsidiaria las funciones parentales, y (2) dotarle de las habilidades necesarias para desarrollar una vida adulta independiente.
Separación permanente e integración en un entorno residencial especializado.	INBS	En el caso de menores protegidos que no pueden incorporarse de manera estable a ningún núcleo familiar y que presentan necesidades o patologías especiales que les incapacitan para una vida autónoma en el futuro (p. ej. deficiencia mental, lesiones cerebrales): promover su integración en un entorno residencial estable adaptado a sus necesidades especiales.

Cada menor atendido por cualquiera de los servicios ha de estar adscrito necesariamente a uno de dichos Programas y así ha de constar en la propuesta de Plan de Caso.

5.4. El mantenimiento de la unidad familiar como alternativa prioritaria

Para la mayor parte de los niños y niñas, el entorno idóneo para tener cubiertas sus necesidades básicas es una familia, preferentemente su propia familia de origen. Por ello, el objetivo primero y prioritario de los Servicios de Protección Infantil debe ser ayudar y apoyar a los padres⁴ a ejercer de forma adecuada el rol parental de manera que puedan proporcionar a sus hijos un cuidado adecuado y preservar la unidad familiar.

Cuando sea necesario proceder a la separación del niño/a de su familia de origen, los Servicios de Protección Infantil tienen que dirigir sus esfuerzos a intentar la reunificación familiar. Tanto para los casos en los que el objetivo sea la preservación familiar como para aquellos en los que se ha procedido a la separación del menor y se prevea la reunificación familiar, el sistema de Protección Infantil de la Comunidad Foral de Navarra cuenta con unos recursos de tratamiento familiar que se describen en el Capítulo 10 de este Manual.

La separación sólo deberá proponerse cuando se constate la imposibilidad de asegurar el bienestar del menor en el domicilio familiar, a causa de la presencia de una o varias de las siguientes circunstancias:

- La peligrosidad de las condiciones en que vive el menor o del maltrato que está recibiendo.
- La elevada vulnerabilidad del niño/a.
- La ausencia o no disponibilidad de los padres.
- La ausencia total o extrema limitación en la capacidad de los padres para hacerse cargo adecuadamente del cuidado del niño/a.
- La falta de conciencia en los padres de sus deficiencias en el cuidado del menor.
- La falta de colaboración de los padres en la Intervención de los Servicios de Protección Infantil (SSB, CSS o INBS).
- La falta de fiabilidad del compromiso de los padres respecto al cuidado del menor.
- La propia manifestación de los padres de poder perder el control y hacer un daño severo al menor.
- La inexistencia de personas o factores de control en el entorno familiar que puedan proteger al niño/a.

Estas circunstancias deben haber sido observadas y valoradas por uno de los servicios (SSB, CSS o INBS). Si el resultado de esta Valoración es la propuesta de separación del menor del hogar familiar, los servicios deberán elevar esta propuesta al INBS.

El INBS, por su parte, antes de declarar el Desamparo o de asumir la Guarda de un menor, tendrá que asegurar y justificar documentalmente que no existe ninguna otra alternativa que evite la separación del niño/a y garantice su salud y seguridad. Siempre que sea posible, antes de la adopción de la medida legal de protección se mantendrá una audiencia con los padres y los niños.

Para aquellos casos en los que se deba proceder a la separación del niño/a de su familia, cualquier servicio deberá proponer como alternativa prioritaria a la inclusión del menor en el Programa de Separación Temporal y Reunificación Familiar.

Nunca se deberá incluir al niño/a en los Programas de Separación Permanente sin antes haber constatado claramente o haberlo intentado, a través de la provisión de servicios de apoyo y tratamiento a la familia de origen, que los padres no van a ser capaces de proporcionarle un cuidado adecuado a sus necesidades, o que el plazo de tiempo que éstos pueden necesitar para ello no es compatible con las necesidades del menor.

Notas

4. Como en capítulos anteriores, con el fin de facilitar la lectura del texto, en adelante utilizaremos la palabra "padres" para referirnos a padres, madres, tutores o guardadores del menor.

Por tanto, el Programa de Separación Temporal y Reunificación Familiar debe considerarse idóneo para todos los casos salvo aquellos en que:

- los padres renuncien a sus obligaciones y derechos como tales,
- se constate claramente que los factores que han motivado el desamparo son inmodificables,
- ha habido intentos anteriores de modificación de la situación familiar y éstos no han tenido éxito, sin que ello sea atribuible a que la Intervención llevada a cabo no ha sido suficiente o apropiada a las necesidades del caso,
- los padres se oponen totalmente o no pueden implicarse en un proceso de rehabilitación o tratamiento dirigido a capacitarles en el ejercicio de sus responsabilidades parentales, y
- el interés del menor sea contrario a su reinserción en su familia de origen.

Asimismo, si se propone una medida legal de protección como la Adopción o el Acogimiento en familia ajena, es necesario que quede suficientemente acreditada la no existencia, no disponibilidad o no idoneidad de la familia extensa.

Tal como fue planteado en el Capítulo 4, como criterio general, salvo en el caso de recién nacidos y otras excepciones, puede establecerse que un período de tratamiento intensivo de 18 meses es suficiente para determinar si una familia tiene capacidad potencial de mejorar, y tomar la decisión de si el niño/a puede o va a poder volver de manera definitiva al hogar familiar o necesita una medida legal de protección de carácter permanente. En algunos casos, las familias seguirán necesitando servicios de tratamiento más allá del período de 18 meses, aunque en ese caso serán servicios de carácter menos intensivo⁵. También como criterio general (salvo excepciones), puede establecerse que si una familia que recibe tratamiento intensivo no muestra ningún cambio mínimamente significativo durante los primeros diez meses de tratamiento, éste deberá darse por finalizado, ya que no es previsible que dichos cambios se produzcan a corto-medio plazo.

En cualquier caso, el SSB, CSS o INBS deberá valorar si los plazos de tiempo previstos para la rehabilitación de cada familia, son compatibles con las necesidades del niño o niña. En este sentido, los plazos de tiempo para familias de niños de corta edad deberán ser necesariamente inferiores a los establecidos para familias de niños de edades superiores.

Todos los servicios implicados en la rehabilitación de las familias deberán mantener una estrecha coordinación en las acciones que se realicen. A pesar de que los casos de gravedad elevada son derivados al INBS y éste se convierte en el responsable de la Intervención, otros niveles de servicios siguen interviniendo con la familia. La coordinación interinstitucional se convierte en un pilar básico, tal como ha sido recogido en los principios de actuación del Capítulo 1

No debe olvidarse que, a pesar de que el menor haya sido separado del hogar, la familia a menudo sigue siendo atendida por los servicios comunitarios y que éstos fueron, en la mayoría de las ocasiones, la puerta de entrada a los Servicios de Protección Infantil. Así, muchas familias perciben la relación con los SSB como la relación más cercana e inmediata a la que pueden recurrir en caso de necesidad, cuando quieren aclarar algún aspecto de la Intervención e incluso, cuando quieren manifestar su disconformidad con las acciones que se están llevando a cabo.

Asimismo, no debe olvidarse que aquellos casos en los que se consigan los objetivos del Programa de Reunificación Familiar, pasarán en algún momento a ser competencia de los SSB (o se solicitará la colaboración de los CSS). Con el objetivo de ofrecer a los niños y niñas y a sus familias intervenciones coherentes y eficaces, la comunicación y coordinación entre los diferentes niveles pasa a ser de vital importancia.

5.5. Criterios técnicos a utilizar

Como ha sido descrito a lo largo de todo el documento, todos los servicios (SSB, CSS e INBS) participan de actividades comunes como es la Valoración y la propuesta de actuaciones con las familias. A pesar de que la gravedad de un caso determine la derivación a los Servicios Especializados, a menudo, se solicita a los

Notas

5. Daro, D. (1988). *Confronting child abuse. Research for effective program design*. New York, The Free Press.

SSB y a los CSS que realicen una Valoración de la situación del menor y que propongan un plan de actuación con el caso. Para este fin, los criterios que a continuación se presentan pueden ser de utilidad:

A. Criterios para proponer un Programa Especializado de Intervención Familiar

Cualquier servicio (SSB, CSS o INBS) puede proponer la inclusión de una familia en un Programa Especializado de Intervención Familiar. Los SSB al derivar los casos al INBS, tendrán en cuenta los siguientes criterios para proponer la aplicación de este recurso:

Criterios de inclusión:

1. Existencia de una relación afectiva significativa positiva entre el niño/a y sus padres.
2. Pronóstico de que la familia puede beneficiarse de servicios específicos a medio o largo plazo, los padres pueden mejorar el trato y cuidado que proporcionan a sus hijos, o, cuando menos, estarán en disposición de seguir indicaciones y permitir el apoyo de los profesionales hacia sus hijos.
3. Aceptación de los padres a participar en el Programa, o al menos a un periodo de prueba de noventa días.
4. Condiciones de vivienda en mínimas condiciones de habitabilidad.
5. Además, en el caso de niños/as o adolescentes que residen en el domicilio familiar:
 - Los técnicos valoran que no es adecuado ni beneficioso para el niño o adolescente la separación de su familia.
 - Continuar sin ayuda deterioraría la situación gravemente para los niños o adolescentes y habrían de tomarse medidas de protección.
6. En el caso de niños o adolescentes que han sido separados temporalmente de su familia como medida legal de protección:
 - Los técnicos valoran que no es adecuado ni beneficioso para el niño/a la separación definitiva o permanente de su familia, y que debe promoverse la reunificación familiar lo antes posible.

Criterios de exclusión:

Los dos padres (en familias biparentales) o la única figura parental (en familias monoparentales) presentan alguno de estos problemas:

- Abuso de drogas o alcohol prolongado, con pronóstico negativo y sin tratamiento.
- Trastornos psíquicos incapacitantes, severos y crónicos sin tratamiento o control farmacológico.
- Retraso mental medio o profundo de los padres.

Además, este recurso será aplicado a casos que requieran un proceso de Valoración-Intervención.

B. Criterios para determinar la duración de la separación:

- B.1. Separación temporal.** La separación temporal puede ser: a) de corta duración, separaciones inferiores a seis meses; b) de duración media, entre seis y veinticuatro meses y c) de larga duración, más de veinticuatro meses.

Criterios para decidir la pertinencia de una separación temporal

1. Se considera que hay alguna posibilidad de retorno (a corto, medio o largo plazo) del niño/a con su familia.

2. La alternativa del retorno se considera la más beneficiosa para el niño/a.

3. La situación familiar parece reversible.

B.2. Separación permanente: Sin previsión de retorno a la familia de origen (con o sin contacto del menor con la familia de origen).

Criterios para decidir la pertinencia de una separación permanente:

1. Abandono o renuncia de los padres de todas sus responsabilidades hacia el niño/a.

2. No se ha conseguido la reunificación familiar en el plazo de tiempo establecido para ello, habiéndose aplicado todos los recursos y servicios requeridos por el caso.

3. La situación de la familia no ha variado sustancialmente, y hay un grave riesgo de que si el niño/a retorna a la familia, vuelva a ser objeto de desamparo.

4. La situación familiar parece irreversible.

5. Es posible el Acogimiento permanente del niño/a por parte de una familia alternativa (extensa o ajena), y esto constituye una alternativa mejor que el retorno a su familia de origen.

6. No es posible un Acogimiento Familiar permanente, pero el niño/a puede ser acogido en un hogar o centro residencial. Esta alternativa es mejor que el retorno a su familia de origen.

C. Aspectos a valorar para decidir sobre el contacto del niño/a con su familia de origen durante la separación y condiciones de dichos contactos:

1. Cómo ha sido anteriormente la relación padres-hijo.

2. Cómo es ahora la relación padres-hijo.

3. Si el objetivo de la Intervención es mantener el vínculo positivo existente entre los padres y el niño, o mejorar una relación débil o dañada.

4. Qué papel y qué responsabilidades parentales pueden asumir los padres con respecto al niño/a.

5. Cuáles son las necesidades del niño/a en su momento evolutivo. Qué espera obtener en sus contactos con sus padres. Qué tipo y frecuencia de contacto quiere tener con ellos. Qué tipo y frecuencia de contacto responde mejor a sus necesidades.

6. Cuáles son las necesidades de los padres, y qué esperan obtener en sus contactos con su hijo/a. Qué tipo y frecuencia de contacto quieren tener con éste. Qué tipo y frecuencia de contacto responde mejor a sus necesidades.

7. Qué frecuencia de contactos sería realista teniendo en cuenta la disponibilidad real de los padres.

D. Criterios para decidir la pertinencia de un Acogimiento Familiar:

Ante todo, debería tenerse en cuenta si el niño/a acepta el Acogimiento y está preparado para ello. Además, es importante que la familia de origen acepte este Acogimiento. Los padres deben percibir que son importantes para su hijo/a, y no deben de tener sentimientos de rivalidad con la familia acogedora, ni de culpa por tener que separarse de su hijo. Además, un factor que aumenta la probabilidad de éxito de un Acogimiento Familiar es que el grupo de hermanos permanezca unido (especialmente en Acogimientos de larga duración).

Por el contrario, cuando un niño/a ha pasado mucho tiempo en el sistema de protección, ha tenido una historia de fracasos en anteriores Acogimientos, o ha pasado largos períodos en Acogimiento Residencial no es recomendable la ejecución de un Acogimiento Familiar. Asimismo, si el niño/a: **a)** padece trastornos emo-

cionales serios o es un adolescente con graves problemas de conducta, **b)** es mayor de nueve años y ha sufrido un maltrato severo en su familia, **c)** tiene entre doce y dieciséis años, con historial de fugas y delincuencia y/o **d)** existen en la familia de origen conflictos trigeracionales en los que el niño/a puede convertirse en un objeto de disputa, no debería proponerse un Acogimiento Familiar por el alto riesgo de que éste se interrumpa de manera temprana.

Criterios para el Acogimiento temporal en familia extensa:

1. Se valora como alternativa idónea para el menor por su edad y relación de apego.
2. La familia extensa consiente en el Acogimiento y se valora que su motivación y condiciones para ello son adecuadas y positivas para el menor.
3. La familia de origen acepta el Acogimiento, o es imposible de localizar, o existen razones para actuar a pesar de su oposición.
4. El niño/a acepta el Acogimiento y está preparado para ello.
5. Especialmente indicado para Acogimientos de adolescentes.
6. El INBS realizará el seguimiento y dispondrá de los apoyos necesarios para garantizar la buena marcha del Acogimiento, y la detección y abordaje precoz de problemas que puedan surgir.

Criterios para el Acogimiento temporal en familia ajena:

1. No hay una alternativa mejor con la familia extensa.
2. La familia de origen acepta el Acogimiento, o es imposible de localizar, o existen razones para actuar a pesar de su oposición.
3. El niño/a acepta el Acogimiento y está preparado para ello.
4. Se dispone del sistema de selección, preparación y seguimiento o apoyo a la familia acogedora y al menor, necesarios para tener garantías de la buena marcha del Acogimiento.

Criterios para el Acogimiento Familiar permanente:

1. No es viable la convivencia del menor con su familia de origen ni se prevé que lo sea a medio plazo.
2. La alternativa de la Adopción no se considera adecuada o factible.
3. El Acogimiento es de pronóstico favorable.
4. La familia acogedora (extensa o ajena) consiente en el Acogimiento, y se valora que su motivación para ello es adecuada y positiva para el menor.
5. El menor desea o acepta un Acogimiento Familiar hasta la emancipación.
6. El menor tiene establecidos fuertes vínculos afectivos y sentimientos de identidad con su familia de origen.
7. El menor necesita o desea mantener los vínculos afectivos y legales con sus padres.
8. La familia de origen acepta el Acogimiento, o se puede conseguir un Acogimiento Judicial.

E. Criterios para decidir la pertinencia de un Acogimiento Residencial:

Criterios para el Acogimiento Residencial temporal:

1. El menor desea mantener los vínculos afectivos y legales con sus padres, o la gravedad de la situación familiar no justifica una separación definitiva.

2. No es posible un Acogimiento Familiar o no hay garantía suficiente para llevarlo a cabo con éxito. La familia extensa no respondió ante la situación de maltrato que sufrió el menor. La familia de origen no acepta el Acogimiento Familiar o necesita un tiempo para aceptarlo.
3. Separación de urgencia en la que no hay familia extensa para llevar a cabo un Acogimiento Familiar.
4. Menor de seis años que debe permanecer unido a hermanos mayores internados de forma temporal.
5. El centro va a garantizar el contacto del niño/a con sus padres mejor que una familia acogedora.
6. El Acogimiento Residencial está especialmente indicado para cubrir las necesidades de menores en situación de Guarda o Tutela/Desamparo:
 - Cuando se valora que la introducción de nuevas figuras de apego puede dificultar la vuelta a su familia.
 - Que han pasado por experiencias repetidas de separaciones o Acogimientos Familiares conflictivos.
 - Que han sufrido recientemente situaciones de grave deprivación o rechazo.
 - No existe posibilidad de Acogimiento Familiar por la presencia en el niño/a de dificultades de socialización o problemas emocionales severos, necesidad de servicios especiales (por ejemplo, terapéuticos o educativos) o conductas de fuga del domicilio que dificultan su permanencia en un hogar normalizado.

Criterios para incluir al menor en el Programa de Preparación para la emancipación en Acogimiento Residencial:

1. El menor tiene catorce años o más⁶.
2. No es viable la convivencia con su familia de origen ni se prevé que lo sea a medio plazo.
3. Experiencias previas de Acogimientos Familiares fracasados. No es viable su acogimiento con familia extensa ni con familia ajena, ni se prevé que lo sea a medio plazo.
4. El menor necesita prepararse para ser un adulto autónomo.

Criterios para incluir al menor en el Programa de Separación Permanente e Integración en un Entorno Residencial Especializado:

1. No es viable la convivencia del niño/a con su familia de origen ni se prevé que lo sea.
2. No es viable su integración en otra familia, ni se prevé que lo sea.
3. El menor presenta necesidades o una patología especial que le incapacita para una vida autónoma en el futuro (p. ej. deficiencia mental, lesiones cerebrales).

F. Criterios para decidir la pertinencia de la Adopción:

1. No hay posibilidad de reinserción familiar porque los intentos han fracasado o porque la existencia de circunstancias dañosas para el menor hace que la situación familiar sea irreversible.
2. La familia extensa no quiere, no puede o no es apta para acoger al menor y hacerse cargo de su cuidado.
3. Larga institucionalización del menor sin contactos o con escasos contactos con la familia de origen.

Notas

6. Las actividades concretas de preparación para la emancipación no necesariamente han de iniciarse a la edad de 14 años, sino en el momento que se considere idóneo para cada menor.

4. El menor manifiesta su deseo de ser adoptado.
5. Los padres asienten la Adopción.
6. Aunque los padres del menor no asientan la Adopción, se puede prescindir de su asentimiento, al existir motivos que les hacen estar incursos en causa de privación de la patria potestad.
7. La corta edad del menor aconseja su inmediata integración familiar (en edades inferiores a siete años, las posibilidades de éxito de la Adopción son mayores).
8. Por motivos de reagrupación familiar: ya existe otro hermano adoptado por esa misma familia.

6. PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO DEL INBS CUANDO EL PLAN DE CASO INCLUYE UN RECURSO ESPECIALIZADO

Para aquellos casos en los que el Plan de Caso prevea la puesta en marcha de un recurso especializado (Acogimiento Residencial, Acogimiento Familiar, Programa Especializado de Intervención Familiar), el Responsable técnico de caso deberá, antes de formalizar la propuesta, consultar si dicho recurso se encuentra disponible en las condiciones que se proponen. Es decir, si hay plaza en el centro residencial que se desea, si hay familia acogedora disponible, si hay plaza en el Programa Especializado de Intervención Familiar. Si el recurso no estuviera disponible, el Responsable técnico de caso podrá solicitar que el quede en lista de espera y deberá proponer un Plan de Caso alternativo a la espera de que el recurso idóneo se encuentre disponible.

6.1. Propuestas de Acogimiento Residencial

Cuando desde cualquier Negociado del INBS se vaya a proponer:

- a) ingresar a un niño/a en un centro de acogida como medida legal de protección, o
- b) proceder a un cambio en el centro de acogida en que se encuentra,

antes de presentar la propuesta a la Comisión de Valoración de Protección de Menores, el técnico que esté ejerciendo como responsable expondrá el caso al Jefe del Negociado. Si lo considera oportuno, el Responsable técnico de caso dará su opinión acerca del tipo de centro que considera adecuado para el niño/a. Esta decisión tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- Criterios relativos al propio menor: Se valorará la edad y género, sus características y necesidades particulares tanto en el ámbito personal, familiar y social, la cercanía que se considera deseable respecto a su lugar de origen, las posibilidades de adaptación al nuevo grupo, los recursos escolares, sanitarios y comunitarios necesarios para hacer frente a sus necesidades, etc.
- Criterios relativos al propio centro o centros que se consideren adecuados: Plazas disponibles, adecuación del caso al proyecto del centro, características del equipo educativo, características y necesidades de los niños y niñas acogidos en él, características y momento del grupo convivencial, etc.
- Criterios relativos al conjunto de la red de dispositivos residenciales: Nivel general de ocupación, distribución equitativa de menores y de problemáticas, planes de reestructuración de centros, cierre o apertura de nuevos recursos, etc.

La consideración de estos criterios en su conjunto, dando prioridad a las razones que primen el interés de los menores, configurará la opción más conveniente en cada caso en la designación del centro residencial. El Negociado de Menores en Dificultad Social deberá tener actualizada la información que le permita tener un conocimiento detallado de la situación y funcionamiento de cada centro residencial.

La propuesta sobre el centro residencial que acogerá al menor deberá ser contrastada con el Director y/o Equipo Educativo del centro al que se piensa asignar

al niño/a. Estas gestiones deberán realizarse de forma ágil; en ocasiones bastará con una conversación telefónica.

Las propuestas de Acogimiento Residencial presentadas a la Comisión de Valoración de Protección de Menores siempre deberán concretar el centro residencial en el que se propone el ingreso del niño/a.

Cuando se considere necesario, teniendo en cuenta los criterios mencionados, se valorará la conveniencia y la posibilidad de proponer o establecer medidas extraordinarias o complementarias al ingreso en el centro. Algunas de estas medidas podrían ser:

- no completar la ocupación de una determinada unidad convivencial a fin de rebajar la carga de trabajo o el nivel de conflictividad convivencial,
- la asignación de recursos específicos en el centro,
- la adaptación de determinados aspectos relativos a infraestructura o equipamiento, etc.

6.2. Propuestas de Acogimiento Familiar

a) Si la medida que se quiere proponer es un Acogimiento con familiares o personas con las que el niño/a ha tenido y tiene una relación estrecha, la propuesta de Plan de Caso y la Valoración de la Adecuación de la familia para el Acogimiento serán realizadas por el Responsable técnico del Negociado que tiene asignado el caso. Si lo considera pertinente, el Responsable técnico de caso podrá solicitar la colaboración de los técnicos del Negociado de Acogimiento Familiar y Adopción en la Valoración.

Posteriormente, el Responsable técnico de caso presentará a la Comisión de Valoración de Protección de Menores la propuesta de Acogimiento mediante el correspondiente informe que incluya **(a)** el inicio de la fase de acoplamiento del Acogimiento y su duración prevista, o **(b)** directamente su formalización (por no ser necesaria fase de acoplamiento).

b) Si la medida que se quiere proponer es un Acogimiento con familiares con los que el niño/a no ha tenido ni tiene relación, la propuesta de Plan de Caso será igualmente realizada por el Responsable técnico de caso del Negociado que tiene asignado el caso. Por su parte, la Valoración de la Adecuación de los familiares para el Acogimiento será realizada por los técnicos del Negociado de Acogimiento Familiar y Adopción.

Al igual que en el caso anterior, el Responsable técnico de caso presentará a la Comisión de Valoración de Protección de Menores la propuesta del acogimiento solicitando a la vez mediante el correspondiente informe **(a)** el inicio de la fase de acoplamiento del Acogimiento y su duración prevista, o **(b)** directamente su formalización (por no ser necesaria fase de acoplamiento).

c) Si la medida propuesta es un Acogimiento en familia ajena, en primer lugar se derivará el caso al Negociado de Acogimiento Familiar y Adopción, que presentará la propuesta de medida a la Comisión de Valoración de Protección de Menores. Se buscará la familia acogedora idónea para el niño/a. Para ello, el Responsable técnico de caso expondrá su opinión sobre el tipo de familia que considera adecuada a su equipo.

Si la propuesta del Responsable técnico de caso no incluye una familia acogedora concreta ya valorada, el Jefe del Negociado de Acogimiento Familiar y Adopción procederá a consultar en la Base de Datos de la Sección si hay familias acogedoras con declaración de Idoneidad formalizada mediante Resolución Administrativa, que estén disponibles y sean adecuadas para las necesidades del caso.

- Si hay varias familias, será el Responsable técnico del Negociado de Acogimiento Familiar y Adopción quien seleccione aquella que por sus características sea idónea para el caso. Una vez seleccionada la familia, el Respon-

ble técnico de caso deberá elaborar el informe correspondiente para la propuesta del Acogimiento solicitando **(a)** el inicio de la fase de acoplamiento y su duración prevista, o **(b)** directamente la formalización del Acogimiento (por no ser necesaria fase de acoplamiento).

- Si no hay familias acogedoras disponibles, el Jefe de Negociado de Acogimiento Familiar y Adopción deberá derivar el caso de nuevo al Negociado de Menores en Dificultad Social. Deberá informar de cuánto tiempo se prevé que puede transcurrir hasta que se encuentre una familia acogedora para el menor. En esos casos, el Responsable técnico del Negociado de Menores en Dificultad Social diseñará un Plan de Caso alternativo hasta que el recurso esté disponible.

6.3. Propuesta de inclusión en el Programa Especializado de Intervención Familiar)

Para realizar una propuesta de utilización de cualquiera de estos recursos, el Responsable técnico de caso deberá haber comprobado previamente que la familia y el menor cumplen los criterios de inclusión establecidos en cada caso. Confirmado lo anterior, el Responsable técnico de caso consultará con el responsable del Programa o Recurso en el INBS (en su ausencia con el Jefe del Negociado correspondiente) si hay plazas disponibles.

Cuando se quiera proponer la inclusión de una familia en un Programa de Intervención Familiar y simultáneamente se haya decidido separar temporalmente al niño/a de su familia por un período de tiempo superior a seis meses, deberán ser los técnicos del Negociado de Menores en Dificultad Social, quienes tomen la decisión de iniciar la Intervención del Programa.

Cuando no haya plazas disponibles en un determinado recurso especializado y el caso pase a "Lista de espera", el responsable del Programa o Recurso deberá informar al Responsable técnico de caso de cuánto tiempo se prevé que puede transcurrir hasta que la familia o el menor pueda ser atendido. El Responsable técnico diseñará un Plan de Caso alternativo con el niño/a y la familia hasta que el recurso esté disponible.

7. REMISIÓN DEL PLAN DE CASO A FISCALÍA

En los casos en que se haya aplicado una medida legal de protección (Tutela/Desamparo o Guarda), se remitirá a la Fiscalía de Menores una copia del Plan de Caso Inicial (Anexo 7) de forma inmediata a su aprobación, cumpliendo con la normativa vigente en este sentido. De igual manera, se remitirá copia de los sucesivos protocolos de revisión del Plan de Caso (Anexo 9).