



TRABAJO DE FIN DE GRADO EN TRABAJO SOCIAL

“SISTEMA DE PROTECCIÓN INFANTIL DEL PAÍS VASCO: REFERENTE EN ESPAÑA”

Autora:

D^a. Maite Romero Rupérez.

Tutor:

D. Alberto Picón Arranz.

Facultad De Educación y Trabajo Social

Universidad De Valladolid

Curso Académico: 2017 - 2018

Fecha de entrega: 11 de junio de 2018.

Índice

1	Resumen.....	4
	Abstract.....	4
2	Introducción	5
3	Objetivos	6
3.1	Objetivo General:.....	6
3.2	Objetivos específicos:	6
4	Marco Jurídico	6
4.1	Tratados internacionales:	7
4.2	Legislación Estatal:.....	7
4.2.1	Constitución Española:	7
4.2.2	Código Civil:	8
4.2.3	Ley orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor. (Ley orgánica 8/2015, de 22 de julio: modificación - Ley 26/2015, de 28 de julio: modificación) .	8
4.2.4	Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local:.....	9
4.3	Legislación autonómica del País Vasco:.....	9
4.3.1	Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia:	9
4.3.2	Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BALORA)	9
4.4	Legislación autonómica de Castilla y León:	10
4.4.1	Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León.	10
4.4.2	La Ley 18/1998 de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León..	10
4.4.3	Decreto 131/2003, de 13 de noviembre	10
4.4.4	Decreto 13/1990 regula el Sistema de Acción Social en Castilla y León, .	10
4.5	Conclusiones	11
5	Marco Teórico	12
5.1	Concepto de niño, niña y adolescente.....	12
5.2	Historia y cifras del Maltrato Infantil	13
5.3	Maltrato Infantil.....	14
5.4	Desprotección: Qué es y qué consecuencias tiene.	17
5.5	Riesgo.....	19

5.6	Desamparo: Qué es y qué consecuencias tiene.	20
5.6.1	Diferencias desamparo y riesgo	21
5.7	Interés superior del menor	22
6	Servicio de Protección Infantil Del País Vasco	23
6.1	Recepción.....	24
6.2	Investigación	24
6.3	Evaluación	25
6.4	Plan De Caso.....	26
6.5	Cierre De Expediente	27
6.6	Instrumento Balora	28
7	Análisis de dos Sistemas de Protección Infantil	29
8	Conclusiones.....	33
9	Bibliografía	35
10	Bibliografía legislativa.....	36
11	Anexos	37

“La flor que crece en la adversidad, es la más rara y hermosa de todas” Anónimo.

1 RESUMEN

El objetivo principal de este trabajo es llevar a cabo un breve análisis del marco legislativo en España y en las Comunidades Autónomas de País Vasco y de Castilla y León en materia de protección de la infancia. Posteriormente estudiaremos cómo se traduce en la práctica una legislación que, en ocasiones, parece demasiado compleja. Para ello ahondaremos en el procedimiento utilizado por la Administración Pública Vasca denominado “Sistema de Protección de la Infancia”, desde que se recibe una notificación de posible maltrato y/o abandono de menores hasta el cierre del expediente. Por último, este trabajo concluye con un análisis comparativo entre los Servicios de Protección de la Infancia del País Vasco y Castilla y León del cual trataremos de sacar conclusiones con el objetivo principal de mejorar en la práctica este tipo de Servicios que consideramos de gran importancia para un Estado Social como el nuestro.

Palabras clave: Protección, Desprotección, Infancia, Maltrato, Desamparo.

ABSTRACT

The main objective of this project is to carry out a brief analysis of the legislative framework regarding child protection issues in Spain and in the autonomous communities of Basque Country and Castile-Leon. Then, we will study how this legislation, which seems so complex in many cases, is put in practice. To achieve that, we will focus on the procedure called “Child Protection System”, which is followed by the Basque Administration. It is used from the moment when a notification of possible abuse or neglect is received and it last until the closure of the file Finally, this project will cover a comparative analysis between the Child Protection Systems of Basque Country and Castile-Leon. We will draw conclusions with the main objective of improving the practice of this kind of services, which are very important in a Social State like ours.

2 INTRODUCCIÓN

El maltrato infantil es un problema a nivel mundial, que afecta tanto a los menores que lo sufren como a las personas que los rodean, causando graves consecuencias que perduran en el niño, niña o adolescente de por vida, en su desarrollo físico y psicológico. El maltrato infantil ha estado presente siempre, en todos los ámbitos de la sociedad y en las diferentes culturas, y es por ello por lo que no podemos olvidarnos de aquellos niños, niñas y adolescentes que sufren abusos.

La realización del presente trabajo viene motivada por la necesidad de conocer el marco legislativo que ampara los derechos de los menores, así como el Sistema de Protección de la Infancia de la comunidad autónoma del País Vasco, por ser referente en nuestro país. Los niños, niñas y adolescentes forman uno de los colectivos más vulnerables de la sociedad, y es por ello un ámbito de actuación complicado, pero a la vez gratificante. Conocer cuál es la situación actual del maltrato y abandono a menores, así como los procedimientos que se llevan a cabo para notificar y después intervenir en situaciones de desprotección infantil es útil y necesario para toda la sociedad, para que una vez concienciada sea más fácil solventar este problema.

El trabajo se estructura en un primer lugar por la definición de objetivos, después por el marco legislativo que engloba toda la intervención con menores en riesgo de desprotección, en el ámbito internacional, estatal y en la comunidad autónoma del País Vasco y de Castilla y León y finaliza con un pequeño análisis del estado actual de dichas leyes. A continuación, dentro del marco teórico, se definirá el concepto de niño, niña y adolescente, tanto en el ámbito legislativo como en el de las ciencias sociales; la historia del maltrato a lo largo de la historia y la delimitación de los conceptos que más nos conciernen en este trabajo: desprotección, riesgo, desamparo e interés superior del menor. El contenido central del documento se centra en el análisis del Sistema de Protección del País Vasco, y más en profundidad en los pasos que se dan desde que se recibe una notificación de maltrato u abandono hasta que se cierra el expediente, así como una breve exposición del Decreto 230/2011, de 8 de noviembre. Para finalizar esta parte tan importante del trabajo, se realizará una pequeña comparativa con el Sistema de Protección Infantil en Castilla y León, en el cuál veremos como una sola normativa puede cambiar la intervención de todo el sistema. Cerramos el trabajo con las conclusiones obtenidas en la realización del presente trabajo, así como la bibliografía y los anexos.

El desarrollo y metodología de este trabajo se ha llevado a cabo a través del análisis de la legislación que poseen ambas comunidades en materia de protección de menores, así como la común estatal e internacional; la investigación del marco teórico para situarnos en el momento histórico que nos ocupa, establecer la definición de los términos que más vamos a tratar y para finalizar en el desarrollo y resumen del procedimiento de intervención del Servicio de Protección a la Infancia del País Vasco y su comparativa con el de Castilla y León.

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL:

Analizar el Sistema de Protección Infantil del País Vasco en comparativa con el de Castilla y León.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Conocer la normativa que protege a los menores.
- Analizar la actuación en el País Vasco de los Servicios de Protección Infantil.
- Analizar la actuación en Castilla y León de los Servicios de Protección del Infantil.
- Conocer las diferencias entre el Servicio de Protección Infantil del País Vasco y de Castilla y León.

4 MARCO JURÍDICO

No podemos empezar a tratar este tema sin previamente realizar un marco jurídico donde se destaquen las normas más importantes en relación con la protección del menor en todos los niveles: internacional, nacional, autonómico y local.

En un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro, el Estado asume competencias en materia de protección de colectivos desfavorecidos y éste es el caso de los menores en situación de desamparo. Este compromiso por parte de los poderes públicos se manifiesta en un sistema normativo con instrumentos a favor de crear un sistema de protección del menor lo más completo posible. Hasta aquí la labor del poder legislativo.

De nada serviría un sistema normativo que prevé un tratamiento a estas situaciones si posteriormente no se establecen dotaciones presupuestarias suficientes a la Administración Pública para que ésta se encargue de llevarla a la práctica. Quizás éste sea el principal caballo de batalla de nuestro sistema. Las exigencias presupuestarias del Estado Social no siempre pueden ser satisfechas, sin embargo, las situaciones de menores en desamparo se siguen produciendo al margen de una coyuntura económica positiva o negativa.

Por último, el compromiso del Estado termina dotando al poder judicial de medios personales y materiales para que, actuando coordinadamente con la Administración Pública se logre de la forma más eficiente posible dar cobertura a situaciones de desamparo de menores. La figura del Juez como garante y aplicador del derecho trabaja en este campo de la mano del Ministerio Fiscal, defensor de la legalidad, los derechos de los ciudadanos -en este caso los menores en situación de desamparo- y el interés público tutelado por la ley, así como satisfacer ante los Tribunales el interés social, tal y como indica el artículo 124 de nuestra Carta Magna.

Sin más preámbulos, pasamos a describir la normativa más importante en materia de desamparo del menor en todos los niveles:

4.1 TRATADOS INTERNACIONALES:

- **Declaración sobre los Derechos del Niño (Asamblea General de Naciones Unidas, 1959):** reafirma para los niños los derechos humanos ya reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU en 1948. Esta declaración aprobada después de la Segunda Guerra Mundial desarrolla y complementa el contenido de la Declaración de Ginebra, aprobada en 1924 por la V Asamblea General de la Liga de las Naciones; en diez principios: La igualdad; El superior interés del niño; La identidad y la nacionalidad; La salud y la seguridad social; El especial tratamiento de los impedidos o disminuidos; El desarrollo pleno y armonioso en el ámbito familiar; La educación: La preferencia en caso de desastre; La prohibición de la explotación; y la protección contra la discriminación. (Sánchez-Pescador, L. L. H., 1991, pp.229)
- **Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.** Es un tratado internacional que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas, definidos como personas menores de 18 años. Establece en forma de ley internacional que los Estados Partes deben asegurar que todos los niños y niñas se beneficien de medidas de asistencia y protección; puedan acceder a los servicios de sanidad y educación y puedan desarrollar sus personalidades plenamente. (Sánchez-Pescador, L. L. H., 1991, pp.229)
Sólo hay tres países que no han ratificado: Sudán del Sur, Somalia y Estados Unidos.

4.2 LEGISLACIÓN ESTATAL:

4.2.1 *Constitución Española:*

- **Artículo 39.4:** “Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”. Haciendo así referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.
- **Artículo 10:** reconoce la dignidad de la persona, los derechos inherentes y fundamentales y las libertades que se interpretarán conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a todos los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España.
- **Artículo 148.1. 20ª:** competencia asumible exclusiva de la Asistencia Social por las Comunidades Autónomas.
- **Artículo 33:** dentro de los principios rectores de la política social y económica destacamos este artículo que hace mención en primer lugar a la obligación de los Poderes Públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia y dentro de ésta, con carácter singular, la de los menores.

4.2.2 *Código Civil:*

- **Deberes de los padres (artículo 154 CC):** los padres tienen el deber de velar por sus hijos/as en cuanto a: alimentos, educación, compañía... y representación legal y administración de bienes.
 - Límites a la corrección física: artículo 154 del CC: reconocía a los padres la facultad de corregir moderadamente a sus hijos, pero después del Comité de los Derechos del Niño mostró su preocupación por la posibilidad de que el artículo 154 del CC pudiera contravenir al artículo 19 de la Convención de los Derechos del Niño, se eliminó toda referencia explícita a la facultad o derecho/deber de corrección a los padres/madres o tutores/as sobre sus hijos/as. Modificación introducida a través de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional.
- **Deberes de los hijos (artículo 155 CC):** los hijos/as tienen el deber de obediencia, de respeto y de contribuir al levantamiento de las cargas de la familia.
- **Al fiscal le corresponde (Artículos. 174.1 y 232):** conocer y vigilar la situación de los niños y de los centros que les acogen.
- **Competencias de los jueces:**
 - **Artículo 170:** acordar la suspensión o la privación, total o parcial, de la patria potestad.
 - **Artículos. 161, 173, 173 bus, 2º:** fijar el establecimiento del régimen de visitas de los padres cuando estén en desacuerdo con lo establecido por la Administración protectora y aprobar el acogimiento familiar permanente.
 - **Artículo 147.2:** proponer la adopción de medidas protectoras.
 - **Artículos 215 y ss.:** ratificar la tutela provisional, a instancia de los padres, el niño, el fiscal o la entidad competente. Constituir la tutela ordinaria.
 - **Artículo 176.1:** Acordar la adopción.
 - **Artículos 172 y ss.:** decidir el acogimiento en los casos que contempla la ley.
 - **Artículo 211:** autorizar el internamiento del menor de edad en centros especializados por razón de trastorno psíquico.
 - **Artículo. 302:** conceder anticipadamente la emancipación en los casos previstos por la ley.

4.2.3 *Ley orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor. (Ley orgánica 8/2015, de 22 de julio: modificación - Ley 26/2015, de 28 de julio: modificación)*

Esta ley orgánica pretende ser la primera respuesta a las demandas de la sociedad y numerosas instituciones, tanto públicas como privadas, de dotar al menor de un adecuado marco jurídico de protección, un mayor protagonismo en la sociedad; abordando una reforma de las tradiciones instituciones de protección del menor recogidas en el Código Civil. El contenido recogido en la ley trasciende los límites del Código Civil y construye un amplio marco jurídico de protección, vinculando a todos los Poderes Públicos y a las instituciones relacionadas con los menores y padres.

Los principios rectores recogidos expresamente en esta ley son:

- La supremacía del interés del niño, niña o adolescente.
- El mantenimiento del niño, niña o adolescente en el medio familiar de origen, salvo que no será conveniente para su interés.
- Su integración familiar y social.
- La prevención de todas aquellas situaciones que pueden perjudicar su desarrollo personal.
- Sensibilizar a la población ante situaciones de indefensión del niño, la niña o adolescente.
- Promover la participación y la solidaridad social.
- La objetividad, imparcialidad y seguridad jurídica en la actuación protectora, garantizando el carácter colegiado e interdisciplinar en la adopción de medidas.

4.2.4 Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local:

En el artículo 25.2, k) se establece la competencia de los Municipios en materia de prestación de servicios sociales y la promoción y reinserción social.

4.3 LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DEL PAÍS VASCO:

4.3.1 Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia:

Antes de la existencia de esta ley, en la comunidad autónoma del País Vasco, las instituciones han limitado su actividad legislativa en relación con los niños/as y adolescentes a la regulación de aspectos específicos en áreas de su competencia, como la salud y la educación. Para paliar ese vacío jurídico, se definen en esta ley los principios de actuación y el marco competencial e institucional.

Objeto: Garantizar a los niños, niñas y adolescentes que residan o se encuentren en territorio de la CAPV, el ejercicio de los derechos que les reconocen a: convención de las Naciones Unidas sobre los Derecho del Niño; Carta Europea de los Derechos del Niño; Constitución 1978.

- **Principio inspirador básico:** el interés superior de los niños, niñas y adolescentes debe primar sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.
- **Derechos:** todos los recogidos por la Constitución Española y por la Convención de Derechos del Niño.

4.3.2 Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BALORA)

Este decreto fue derogado en mayo de 2017 por el: Decreto 152/2017, de 9 de mayo, por el que se aprueba la actualización del Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de Atención y Protección a la Infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (Balora); el cuál entró en vigor el 4 de Julio de 2017.

4.4 LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DE CASTILLA Y LEÓN:

4.4.1 *Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León.*

Los niños y adolescentes son titulares de derecho, pero se encuentran en situación de debilidad, inferioridad e indefensión, de ahí la necesidad de dispensarles una protección jurídica y administrativa y la obligación de todos los poderes públicos de asegurarla.

Para contribuir a la creación de esas condiciones favorecedoras y con la pretensión de establecer un marco normativo de carácter general que establezca en la Comunidad de Castilla y León la garantía a os niños/as y adolescentes la totalidad de los derechos que les corresponden.

La presente Ley tiene por objeto garantizar y promover los derechos reconocidos en la Constitución y acuerdos internacionales ratificados por el Estado español; regular las medidas de actuación dirigidas a la prevención del pleno desarrollo e integración socio-familiar; establecer un marco jurídico de actuación en casos de desprotección; aplicación de las medidas impuestas a menores infractores y delimitar las funciones y competencias de las distintas entidades públicas y privadas, entre otros.

4.4.2 *La Ley 18/1998 de Acción Social y Servicios Sociales de Castilla y León*

Detalla las competencias de los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales en sus artículos 35 y 36, de forma que las Entidades Locales ven reconocida y fijada su capacidad y responsabilidad para gestionar servicios básicos, y para crear, organizar y gestionar sus propios centros de servicios específicos. Esto último significa que sus competencias alcanzan también el ámbito sectorial de la infancia e incluyen responsabilidades en materia de protección, atención y tratamiento de menores de edad en situación de desprotección y sus familias, tal y como disponen los artículos 6.2, b), f) y h) y 10.1, b) de la citada ley.

4.4.3 *Decreto 131/2003, de 13 de noviembre*

Por el que se regula la acción de protección de los menores de edad en situación de riesgo o de desamparo y los procedimientos para la adopción y ejecución de las medidas y actuaciones para llevarla a cabo. Los criterios que se utilizan para determinar si el abordaje de un caso corresponde a los Equipos o Servicios de Infancia están regulados de forma explícita y concreta en este decreto.

4.4.4 *Decreto 13/1990 regula el Sistema de Acción Social en Castilla y León,*

Encomienda a los CEAS, la promoción de la convivencia y la integración familiar. Cabe destacar el artículo 26 donde desarrolla las competencias Locales asignadas en el ámbito de la Infancia:

- Prevención de situaciones de riesgo.
- Detección de niños en situación de desamparo.
- Captación de familias para acogimiento sin fines de adopción.
- Apoyo técnico y gestión de ayudas a familias para la protección de los niños.

- Emisión de informes, a petición de la autoridad competente, sobre niños, sobre valoración de familias para acogimiento, sobre seguimiento de acogimientos y adopciones, y sobre medidas de reforma acordadas por el Juez de Menores para casos que estén en régimen de libertad.

4.5 CONCLUSIONES

El marco jurídico que regula y protege la situación legal de los menores residentes en España es amplio y consta de una ley estatal general, la ratificación de la Carta Internacional de los Derechos del Niño y de leyes y decretos autonómicos que la complementan y desarrollan.

A diferencia de Castilla y León, el País Vasco cuenta, además de con una ley que complementa la Ley orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, un instrumento de valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección de la infancia y adolescencia, regulado en el Decreto 230/2011 de 8 de noviembre y conocido como BALORA. Este instrumento y la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia del País Vasco marcan una gran diferencia de actuación y protección con el resto de Comunidades Autónomas, muchas de las cuales utilizan en sus servicios de protección de la infancia el instrumento BALORA. El País Vasco se configura, por tanto, como una de las Comunidades Autónomas más vanguardistas en este sentido y donde la figura de protección del menor alcanza un mayor desarrollo. Esto es lo que nos lleva a realizar el presente trabajo con el objetivo de mostrar las carencias que tiene el sistema castellanoleonés y tratar de esbozar las líneas de actuación que deben seguirse en esta materia para lograr una protección del menor más eficaz en nuestra Comunidad Autónoma.

5 MARCO TEÓRICO

5.1 CONCEPTO DE NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE.

No podemos abordar la desprotección de los menores sin establecer una definición clara de qué consideremos como niño/a, adolescente y/o menor. Dependiendo del campo desde el que lo determinemos tenemos varias definiciones.

Convención sobre los Derechos del Niño: define en su primer artículo “para los efectos de la presente Convención se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años, salvo en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado la mayoría de edad”.

RAE: menor de edad: “Dicho de una persona: que no ha alcanzado la mayoría de edad.”

Algunos autores, como G. STANLEY HALL, establecen las etapas evolutivas en: infancia, niñez, juventud y adolescencia. Desde el nacimiento hasta los cuatro años corresponde a la infancia, de cuatro a ocho la niñez, de ocho a doce años la juventud o preadolescencia y de esta a los 22 o 25 comprende la adolescencia.

Según BERGER Y LUCKMAN (1978), la infancia es un producto humano o social. Los niños y niñas son receptores de lo transmitido por los adultos, construido por generaciones anteriores. (Tonon, G. 2001, pp. 13)

QVORTRUP en 1987 estudió en 16 países europeos la situación de niños y niñas llegando a las siguientes conclusiones:

- La infancia es una forma particular y distinta de la estructura social de cualquier sociedad.
- La infancia es una categoría social permanente.
- La dependencia estipulada a los niños y niñas tiene como consecuencia la invisibilidad en cuestiones históricas y sociales.
- No son los padres, sino la ideología de las familias la que constituye una barrera contra los intereses y el bienestar de los niños.
- La infancia tiene la categoría de una minoría clásica, siendo por ello sujeto de marginación y paternalización. (Tonon, G. 2001, pp14).

La adolescencia aparece como término a finales del siglo XIX, con la búsqueda de combatir el trabajo infantil y promover la permanencia en el sistema educativo. Hay distintas teorías que describen esta etapa, y según ALLPORT (1996) se encuentran entre ellas: las teorías biológicas, psicoanalíticas, psicosociales, cognitivas, etc.

Las naciones unidas establecen que los adolescentes son personas con edades comprendidas entre los 10 y los 19 años. La duración de la etapa es variable en cada persona y la temporalización diferente en cada cultura. Definir la adolescencia con precisión es difícil debido a las diferentes culturas, leyes con respecto a la mayoría de edad, la pubertad empieza en momentos diferentes dependiendo del género y dentro de este...

La Organización Mundial de la Salud (OMS), define la adolescencia como “Etapa que transcurre entre los 11 y 19 años, considerándose dos fases, adolescencia temprana de 14 a 14 años y adolescencia tardía de 1 a 19 años.

5.2 HISTORIA Y CIFRAS DEL MALTRATO INFANTIL

La situación actual en nuestro país y en el resto del mundo, es el resultado de la lucha por conseguir una protección integral a los niños y niñas. Sin embargo, como veremos a continuación, las cifras de maltrato infantil en nuestro país siguen siendo muy altas.

Para entender el porqué de este fenómeno social, es necesario conocer la historia que rodea al maltrato infantil.

En la Edad Media el infanticidio era común, puesto que el derecho a la vida y la seguridad de los niños y niñas no estaba reconocido como derecho. En China y el antiguo Egipto, se ofrecía a los recién nacidos en sacrificio a los dioses, y eran los progenitores los que tenían el poder de decidir sobre sus hijos e hijas. En la Biblia también encontramos sacrificios de niños y niñas, en Babilonia se usaban como rehenes políticos o se vendían, y en Esparta, los nacidos con defectos físicos eran arrojados por un acantilado, ya que no podían servir como guerreros. En Roma, si un niño/a vivía con su familia o era abandonado a su suerte se determinaba nada más nacer, y era su padre el que decidía. Estos infanticidios eran impunes hasta que en 319 d.C. el emperador Constantino dictó la primera ley que condenó el infanticidio.

Las razones que sustentaban el alto número de infanticidios eran: el control de la natalidad, evitar el deshonor de tener un hijo/a ilegítimo/a, la expulsión de espíritus malignos, la obtención de la bondad de los dioses, el sostenimiento de la estabilidad económica y la obtención de poder político.

Llegados al S XVII desciende la mortalidad infantil porque disminuyen los infanticidios y los casos de abandono y orfandad se institucionalizan, aun así, esta última medida no dio buenos resultados, ya que según las estadísticas en Dublín solo 45 de 10.000 niños/as sobrevivieron y el 80% de los niños y niñas institucionalizados en París murieron. (Tonon, G. 2011, pp9-11)

No fue hasta 1860 cuando el médico TARDIEU denominó el “síndrome del niño maltratado”, y en el 1874 se fundó en Nueva York la Society of Prevention for Cruelty to Children. En 1959 la ONU aprueba la Declaración de los Derechos del Niño, y a partir de ese momento los países fueron creando un marco jurídico de protección a la infancia. (Tonon, G. 2001, pp10-11)

Las dimensiones reales del maltrato infantil en España aún no están ampliamente recogidas, debido a la dificultad de detección al darse dentro del entorno familiar y no dejar secuelas evidentes. La sociedad no está lo suficientemente concienciada para notificar y denunciar el maltrato detectado o para probarlo en los casos que no dejan secuelas físicas, y sólo se cuenta con la palabra del menor, que en muchas ocasiones por miedo o coacción miente y protege a sus familiares. Por ello, según Bengoeche (2009) podemos diferenciar entre el maltrato detectado, el probado y el declarado:

- El **maltrato declarado**: es el maltrato declarado por los propios menores. En 2008 los profesores Vidal y Mota preguntaron a 15.000 niños y niñas si les pegaban o insultaban con frecuencia en casa. 13,6% de entre 12 a 14 años y 4,1% entre 6 y 11 años contestaron que les insultaban con frecuencia. Un 6,7% de los niños entre 6 a 11 y un 10% entre 12 y 14 contestaron que si les pegaban con frecuencia.

- **Maltrato detectado:** aquí se reúnen todos los casos detectados desde todos los ámbitos, aún sin haber pasado por los servicios de protección. Es decir, los casos detectados desde el ámbito de la educación, la salud, los servicios sociales, los familiares, y la sociedad en su totalidad.
- **Maltrato probado:** En España en el año 2016, 5.523 niños, niñas y/o adolescentes menores de 18 años fueron víctimas de violencia familiar según el Sistema Estadístico de Criminalidad del Ministerio de interior, 1.529 niños/as más que lo registrado en 2008
- **Maltrato protegido:** según el número de casos que han llegado al sistema de protección de menores, se estima que un 7,1% de cada 10.000 menores sufren malos tratos infantiles en España. Aunque, esto es sólo una pequeña muestra ya que se estima que las tasas de detección-intervención están entre un 10% y un 20% en casos de maltrato y menos de un 5% en abusos sexuales (M. Costa y J. Morales, 1997) citado en (Bengoeche, 2009, págs. 24-29). Según el MSSSI, 42.628 menores en España en el año 2015 estaban bajo medidas de protección.

5.3 MALTRATO INFANTIL

El maltrato infantil es, como hemos visto en el apartado anterior, un problema histórico y que hasta hace relativamente poco no estaba reconocido como tal. Empezaremos definiendo qué es el maltrato, y luego veremos las diferentes definiciones, tipologías y datos sobre el maltrato infantil.

Según la RAE maltratar es: “Tratar mal a alguien de palabra u obra”

La Convención de los Derechos de los Niños de Naciones Unidas, en el artículo 19 define el maltrato infantil como “Toda violencia, perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, mientras que el niño se encuentre bajo custodia de sus padres, de un tutor o de cualquiera otra persona que le tenga a su cargo.”

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) propone la siguiente definición: "Todo acto u omisión encaminado a hacer daño aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor"

El Observatorio de la Infancia lo define como: “Acción, omisión o trato negligente, no accidental, que prive al niño de sus derechos y su bienestar, que amenacen y/o interfieran su ordenado desarrollo psíquico y/o social, cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad.”

Según la OMS el maltrato infantil se define como: los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, incluyendo todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder. La exposición a la violencia de pareja también se incluye.

Según A. MARTÍNEZ ROIG Y J. PAU DE OCHITORENA (1993) citado en (Bengoeche, 2009, p.22) el maltrato infantil se define como toda lesión física o psicológica, no accidental, que se produce a consecuencia de acciones emocionales, físicas o sexuales, por acción u omisión, que ponen en riesgo el desarrollo normal del niño/a a nivel físico, psicológico y/o emocional.

Las definiciones del maltrato infantil se refieren generalmente al maltrato que sucede dentro del núcleo familiar, es decir, maltrato intrafamiliar y establecen una tipología formada a través de las formas de maltrato que se consideran: maltrato físico, psicológico, abuso sexual, por omisión, negligencia, incapacidad u otras. Cita de (M. I. Arruabarrena; J. de Paul y B. de Torres (1996) pp. 6-7) citado en (Bengoeche, 2009, pp.22)

Hay varias formas de definir el maltrato infantil, ya que hay varios matices y clarificaciones, y una de ellas es ¿qué considerar como conducta maltratante? La falta de límites claros que nos permitan identificar qué conductas son o no son maltratantes, desemboca en una gran responsabilidad de los profesionales que se encargan de trabajar con familias con menores en situación de desprotección. La ambigüedad de la ley en cuanto a qué prácticas son o no consideradas maltrato tiene una parte positiva y otra negativa: la parte positiva viene dada cuando es el profesional, que después de conocer el caso, a la familia y las relaciones intrafamiliares de esta puede determinar si se encuentran en una situación de riesgo de desprotección o en situación de desamparo, es decir, que se puede hacer una intervención más individualizada a cada caso; la parte negativa viene a ser parecida, el profesional tiene mucha responsabilidad a la hora de decidir qué es o no un comportamiento maltratante y cuál no.

Sin embargo, el instrumento Balora del País Vasco establece una tipología del maltrato infantil detallada y limitada en cuanto al daño, la temporalidad y la respuesta activa o pasiva de los padres, madres o tutores/as legales al plan de intervención establecido por los servicios de protección del menor. Tomaremos su categorización como referencia:

- Maltrato físico: la niña/o u adolescente ha sufrido un daño físico o hay riesgo de que lo sufra como consecuencia directa de las agresiones de su madre, padre o de las personas que ejercen su tutela o guarda.
- Maltrato Psíquico: El niño, niña o adolescente ha sufrido un daño psíquico grave o hay riesgo de que lo sufra como consecuencia de las acciones de su padre y su madre o personas que ejercen su tutela o guarda. En determinados casos también incluye las acciones de otras personas que forman parte de la unidad convivencial
 - Maltrato emocional, Instrumentalización en Conflictos entre las Figuras Parentales, Exposición a Violencia y Amenazas de Agresión.

- **Negligencia:** El niño/a o adolescente ha sufrido un daño físico o psíquico o hay riesgo de que lo sufra como consecuencia de la incapacidad de sus tutores legales, madre o padre de proporcionarle una atención adecuada a sus necesidades físicas, de seguridad, formativas o psíquicas.
 - **Hacia Necesidades Físicas:** Alimentación, Salud Física, Vestido, Higiene Personal, Higiene Vivienda, Estabilidad & Equipamiento Vivienda.
 - **Seguridad:** Seguridad Vivienda, Supervisión y Protección hacia 3º.
 - **Formativa.**
 - **Psíquica:** Interacción y Afecto, Estimulación, Atención Problemas Emocionales Graves, Normas y Límites.
- **Otras:**
 - **Abuso Sexual:** Cualquier clase de contacto e interacción sexual entre el padre, la madre, las personas que ejercen la tutela o guarda o personas familiares o allegados que forman parte de la unidad convivencial y el niño/a o adolescente, en la que esa persona, que posee una posición de poder o autoridad sobre el niño/a o adolescente, usa a éste o ésta para su propia estimulación sexual, la del niño, niña o adolescente o la de otra persona.
 - **Abandono:** el padre y madre o las personas que ejercen la tutela del niño/a le dejan solo/a deliberadamente y sin intención de volver; le dejan con terceras personas con acuerdo de volver, pero transcurrido el tiempo no vuelven; se niegan a asumir su atención tras su salida de un centro residencial.
 - **Incapacidad Parental para Control de Conducta:** capacidad de la madre, padre o tutores legales para controlar la conducta del niño/a o adolescente con comportamientos problemáticos depende de la voluntad, de las habilidades parentales y de la intensidad de los problemas del niño/a o adolescente.
 - **Trato inapropiado:** Privación deliberada de comida y agua; confinamiento o restricción física; y expulsión o negación de la entrada al domicilio.
 - **Corrupción:** el padre, madre o tutores legales promueven, refuerzan y permiten pautas de conducta antisocial.
 - **Mendicidad:** la madre, padre o tutores legales ejercen la mendicidad con el niño/a o adolescente o le obligan a ejercerla.
 - **Explotación Laboral:** el padre, madre o tutores legales del niño/a o adolescente le asignan con carácter obligatorio la realización continuada de trabajos que exceden los límites de lo habitual, deberían ser realizados por adultos, interfieren de manera clara en las actividades y necesidades sociales y/o escolares del menor y le son asignadas con el objetivo de obtener beneficio económico.
- **Otras que suponen riesgo grave o desamparo:**
 - **Antecedentes de desprotección grave** perpetrada por el padre, la madre o personas que ejercen la tutela o guarda.
 - **Graves dificultades personales** en el padre, la madre o personas que ejercen la tutela o guarda.

5.4 DESPROTECCIÓN: QUÉ ES Y QUÉ CONSECUENCIAS TIENE.

Según el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, o Instrumento Balora del País Vasco, cuando hablamos de desprotección nos referimos de forma específica al incumplimiento o al inadecuado o imposible cumplimiento de los deberes de protección establecidos para la guarda de las personas menores de edad

En dicho Instrumento, encontramos una serie de pasos que ha de investigar el profesional para definir la existencia de desprotección en un caso.

1. Acción u omisión de los deberes por parte de los padres.
 - a. Acción: maltrato físico y/o psíquico, abuso sexual...
 - b. Omisión: negligencia física, psíquica y/o formativa, abandono...
 - c. Deberes de protección: satisfacer las necesidades básicas de sus hijos/as.
 - d. Incumplimiento: abandono total de la persona menor de edad, no reconocimiento de la paternidad/maternidad o causa de naturaleza similar.
 - e. Imposible cumplimiento: encarcelamiento, enfermedad física, mental o toxicomanía incapacitante, carencia extrema de medios materiales...
 - f. Inadecuado cumplimiento: por acción y omisión.
2. Daño significativo real o potencial en el menor en algún área de desarrollo.
 - a. Daño: daño no es igual a dolor o sufrimiento.
 - b. Daño significativo: se considera daño significativo cuando el desarrollo del niño, niña o adolescente se ve interrumpido, alterado o dañado, de manera que:
 - i. Criterio cualitativo: el daño que padece en una o varias áreas de desarrollo le coloca en los extremos de lo esperable a su edad o manifiesta un funcionamiento extremadamente limitado o perturbado.
 - ii. Criterio temporal: las dificultades en una o varias áreas de desarrollo persisten a lo largo de diferentes etapas evolutivas.
 - iii. Criterio cuantitativo: el daño afecta simultáneamente al menos a dos áreas de desarrollo.
 - c. Daño potencial: la ausencia de síntomas observables de daño en un menor que no tiene satisfechas sus necesidades básicas no significa necesariamente ausencia de daño. Los síntomas pueden manifestarse como problemas internalizados o externalizados.
3. Nexo entre el comportamiento parental y el daño en el menor.
 - a. Nexo causal entre el daño que representa el menor y el trato que recibe por parte de sus padres/cuidadores.
4. Ausencia de red de apoyo familiar que contrarreste la situación.
 - a. Contrarreste: significa que satisface las necesidades insatisfechas del menor. Requiere una presencia muy importante de otra figura adulta que desarrolle un vínculo seguro con el menor.
5. Situación presente: últimos 6 meses.

6. Valoración personalizada a cada menor.
 - a. Es decir, no puede extrapolarse la valoración de un menor a sus hermanos/as o al resto de menores que vivan en el domicilio al cargo del mismo adulto.

Desprotección de gravedad moderada, elevada o muy elevada: La que se produce cuando el padre, madre o tutores de una persona menor de edad se encuentra incapacitados o imposibilitados para ejercer los deberes de protección o los ejercen de manera inadecuada sin satisfacer las necesidades básicas, provoquen o es probable que le provoquen un daño significativo, pudiendo estas situaciones, provocar la privación de su necesaria asistencia moral o material.

Las situaciones de desprotección pueden constituir riesgo o desamparo, dependiendo de su gravedad.

Según el Manual De Intervención En Situaciones De Desprotección Infantil Del País Vasco (2006), podemos definir desprotección como:

1. Imposibilidad temporal o definitiva de la madre, padre o responsables legales para ejercer los deberes de protección (por fallecimiento, encarcelamiento, enfermedad física, o causa de naturaleza similar), y ausencia de familiares que se hagan cargo del cuidado de la niña/o o joven (incluidos menores extranjeros no acompañados).
2. Incumplimiento por parte de la madre, padre o responsables legales de los deberes de protección: renuncia o no reconocimiento de maternidad/paternidad o abandono total.
3. Trato inadecuado, tanto por acción como por omisión, del padre, madre, tutor/a legar hacia los/as menores de edad: maltrato, abandono, corrupción, explotación laboral...

Se puede dividir en distintos tipos de gravedad (leve, moderada o grave), dependiendo del daño real o potencial, de la edad del menor y de la actitud de los padres con respecto a la intervención de los Servicios Sociales de Base, en los casos de gravedad leve y moderada, o de los Servicios de Protección de la Infancia en los casos de gravedad grave o desamparo.

- a. Gravedad elevada: maltrato o abandono grave con medida de separación o riesgo de desamparo inminente.
 - b. Gravedad leve: no ha provocado ni se prevé que va a provocar un daño, o si se ha producido no es significativo.
 - c. Gravedad moderada: se ha provocado daño mayor o se prevé que se va a provocar.
4. Incapacidad del padre, madre o responsable legal para proteger al menor de las agresiones o el trato gravemente inadecuado de otras personas.

En una situación de desprotección pueden darse tres tipos de situaciones, una vez los Servicios Sociales primarios o el Servicio de Protección de la Infancia hayan reunido la información suficiente:

- a) El/la niño/a y en su caso la familia puede ser protegido/a adecuadamente con los recursos comunitarios disponibles.
- b) Las necesidades básicas del niño/a en su familia sólo pueden ser cubiertas mediante los recursos disponibles especializados de Protección a la Infancia (programa de intervención familiar, centro día, etc.).
- c) La única protección posible de las necesidades del niño/a es la separación temporal de su familia aun contando con la colaboración voluntaria de sus padres o tutores (acogimiento residencial y familiar).

5.5 RIESGO

Según el Artículo 47 de la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León “se considera situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias personales o familiares del menor, o por influencia de su entorno, se ve perjudicado su desarrollo personal o social de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían la declaración de desamparo y la asunción de tutela por Ministerio de la Ley, sea precisa la intervención de las Administraciones competentes para, a través de os distintos servicios especializados de apoyo a la familia, y en su caso mediante la asunción de a guarda de aquella petición de sus padres o tutores, eliminar, reducir o compensar las dificultades y evitar el desamparo”

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor define el riesgo como cualquier situación que perjudique el desarrollo personal o social del menor y que no quepa calificar de desamparo y, por tanto, no requiera la asunción de la tutela por el ministerio de la ley.

Factores de riesgo: no existen agentes causales directos que expliquen la ocurrencia del abuso y abandono infantil, pero si podemos clasificar en factores de carácter histórico, cultural y situacional, así como relacional el maltrato con los atributos de los padres y las características de los niños. (Castro de Restrepo, C. 1995)

- Factores socio- ambientales: según GELLES (1980b) encontró que la violencia hacia los niños/as varía con el tamaño de la familia, que los niños/as de familias de condición socioeconómica más baja tienen mayor posibilidad de ser víctimas de abuso y que entre el 30 y el 42% de los niños/as sometidos a algún tipo de abuso provienen de hogares monoparentales – monomarentales.
- Factores familiares: el tamaño de la familia, el lugar de residencia y las tasas de comportamiento criminal en el núcleo familiar, son factores a tener en cuenta. GELLES (1980b) a través de encuestas demostró que la simple observación de la violencia durante la niñez ya es un factor importante en el comportamiento abusivo.
- Factores escolares: Según MÓJICA Y QUINTERO (1993) citados en (Castro de Restrepo, C. 1995) los agentes educativos tienen gran responsabilidad en el maltrato, debido a los métodos pedagógicos utilizados, en ocasiones, con violencia hacia los niños, aunque esta afirmación es de 1993 y la educación ha cambiado y evolucionado hacia un modelo en el que la violencia no tiene cabida.

Hoy en día los factores que podemos analizar para vincularlos con el riesgo, podrían ser el carácter privado, público o concertado o la diversidad que se concentra en el centro escolar.

- Características de los padres: la personalidad de los padres, tanto biológicos como los titulares de su patria potestad, el estilo cognitivo o el comportamiento psicológico, tienen una amplia relación con el comportamiento abusivo hacia los hijos e hijas. LEWIS Y FERRING (1989) citados en (Castro de Restrepo, C. 1995) relacionan el uso de los medios coercitivos a los padres con poco control personal ante el comportamiento “difícil” del niño, niña o adolescente, ya que es interpretado como amenazante para ellos.
- Factores Prenatales: las actitudes que las madres asumen frente al embarazo reflejan las acciones que van a dictaminar el desarrollo del bebé. Con esto se hace referencia, como dice WOLFE (1993) citado en (Castro de Restrepo, C. 1995), el uso de drogas y/o alcohol muestran una actitud de desajuste frente a embarazo, lo que conlleva un trastorno en el desarrollo del bebé.
- Características de los niños, niñas y adolescentes: la edad, el sexo, el estado físico, el comportamiento y el temperamento son factores que van a influir en el riesgo del menor frente a actitudes abusivas o de violencia. No es el mismo riesgo el que sufren los niños y las niñas frente al maltrato y los abusos por parte de la sociedad.

5.6 DESAMPARO: QUÉ ES Y QUÉ CONSECUENCIAS TIENE.

Según el Código Civil, Art. 172

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

20

Consecuencias de la Declaración de Desamparo:

- **Tutela**: siempre que se estime una declaración de desamparo se suspende la patria potestad y se constituye la tutela en favor de la administración pública, la cual, en el caso de la comunidad autónoma de Castilla y León goza de competencias en la materia en virtud del Art. 70.1 apartado 10º del Estatuto de Castilla y León. En excepción de los casos en los que sean los propios padres, madres o tutores legales los que soliciten la guarda del menor, ya que siguen siendo titulares de la patria potestad.
- **Guarda**: la entidad pública separa al menor de su familia en aquellos casos que los propios progenitores soliciten que se hagan cargo del menor cuando por circunstancias graves y transitorias, ellos no pueden cumplir con sus obligaciones. Los progenitores o tutores legales tienen la patria potestad, pero el ejercicio de ella le corresponde a la entidad pública. (Regulado en el artículo 172 bis del código civil). Cuando la declaración de desamparo viene impuesta por el Servicio de Protección de la Infancia o por el fiscal, la guarda del menor la sustentarán los encargados de acoger al menor.
- **Acogimiento**: es el recurso o instrumento que usa la entidad pública cuando declara la guarda o tutela del menor. Es la forma de proteger al menor de forma integral, asumiendo los acogedores la protección integral de ese menor, aunque

el titular como tutor o guarda es la entidad pública, es decir, es la entidad pública la que decide sobre el menor. Artículo 172 ter del Código Civil:

- Acogimiento en familia: las relaciones se establecen entre la familia de acogida y la entidad pública, nunca con la familia de origen. Impone las obligaciones de velar por él o ella, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral en un entorno afectivo, es decir, las mismas que se exigen en el artículo 154 del C.C. a los padres respecto a sus hijos/as. Pueden ser en familia extensa (abuelos/as, tíos/as...) o ajena; y de manera temporal, permanente o preadoptivo.
- Acogimiento residencial: centros de titularidad pública o privada, que se dividen en Hogares de acogida, Unidades de acogida, Residencia de acogida, Residencias de protección, Viviendas hogar, Hogares tutelados, Centros y unidades de día y Hogares unidades (Capítulo II, Tipología de los centros. Recogida en el Decreto 37/2004, de 1 de abril)
- **Adopción:** conlleva la privación de la patria potestad o es la renuncia de ella, y la realiza el juez/a. (Artículo 175 y 180 del C.c.). Una vez retirada la patria potestad, los padres adoptivos pasan a ser los titulares de ésta y se establece un tipo de relación jurídica igual a la que tienen unos progenitores con su hijo/a biológico, es decir, no hay diferencia legal entre un hijo/a de sangre y uno adoptado/a. En este caso, es el resultado de más de un año en guarda con fines de adopción o haber estado bajo tutela del adoptante por el mismo tiempo.

5.6.1 Diferencias desamparo y riesgo

RIESGO	DESAMPARO
No supone la separación del menor del núcleo familiar.	Se aconseja la separación del menor del núcleo familiar.
Son competencia de los Servicios Sociales de Base o primarios, local.	Son competencia del Servicio de Protección de la Infancia, autonómico.
No existe un procedimiento formal.	Implica un procedimiento formal que culmina con la Declaración de Desamparo.
Los progenitores siguen siendo titulares y ejercen la patria potestad, aunque en determinadas ocasiones está vigilado por lo que establezca la entidad pública.	Suspensión de la patria potestad y asunción de ella por parte de la administración pública.
Ambos requieren la intervención de profesionales, que recojan información de forma directa e indirecta del entorno del menor, pero si se culmina con la Declaración de Desamparo es porque nos encontramos ante una situación de gravedad muy elevado o porque se ha trabajado con la familia a través de un plan de intervención familiar personalizado y, o no han colaborado o no ha dado los resultados esperados.	
Ambos vienen derivados de una denuncia de situación de desprotección, ya sea por la familia, la sociedad, los servicios sociales...	

5.7 INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR

Después de definir y profundizar en las terminologías del maltrato, la desprotección, el riesgo y el desamparo, es necesario aclarar cuál es el fin último de los Servicios de Protección a la Infancia y toda la normativa que regula a los menores y su situación. En definitiva, el fundamento de todos los sistemas de protección del menor radica en reconocer y garantizar el interés del menor como persona humana especialmente vulnerable por encima de cualquier otro y, en base a ello, desarrollar un sistema público tutivo del citado interés.

El interés superior del menor, como recoge ISAAC RAVETLLAT (2012), ha sido recogido en textos internacionales, estatales y autonómicos en la protección y promoción de las personas menores de edad. Aunque esté recogido en varios textos, es un concepto jurídico indeterminado, que necesita ser concretado.

Según MIGUEL CILLERO (1999) el interés superior del niño es la satisfacción integral de sus derechos fundamentales y señala como características:

Es una garantía, porque toda decisión que concierna al niño debe considerar primordialmente sus derechos; es de una gran amplitud ya que no solo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres; es una norma de interpretación o de resolución de conflictos jurídicos y es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia.

La conceptualización de interés superior del menor cambia dependiendo del contexto y de la cultura en la que se interprete, ya que no en todas las naciones vienen recogidos los mismos derechos, por lo que, como dice INGRID BRENA (2001) “la mención del interés superior del niño no debe quedar como una mera declaración sino como un principio que sirva de criterio de selección entre diferentes opciones entre las cuales la autoridad administrativa o el juez deban resolver”.

Por lo que en nuestro país el interés último del menor estará limitado y marcado por la normativa internacional, estatal y autonómica dependiendo de la comunidad autónoma en la que nos encontremos, y todas las decisiones que tome el Servicio de Protección a la Infancia y la autoridad jurídica deberá ir orientado siempre a conseguir el mayor beneficio del niño, niña o adolescente.

6 SERVICIO DE PROTECCIÓN INFANTIL DEL PAÍS VASCO

La Intervención en situaciones de desprotección infantil de la Comunidad Autónoma del País Vasco está situada dentro del marco legal internacional, estatal y autonómico. Dentro de este último se pueden mencionar las dos leyes que más nos van a interesar para nuestro trabajo: La Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y a la Adolescencia, y el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de atención y Protección a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco, más conocido como BALORA.

Las competencias en materia de protección de menores están delimitadas y diferenciadas en los Servicios Sociales de Base o Municipales, y los Servicios Sociales Especializados de Protección Infantil.

Competencia de los Servicios Sociales de Base:

- Les corresponde liderar, impulsar y reservar un fondo presupuestario para desarrollar las siguientes actividades: Desarrollo en coordinación con los Servicios de Atención Primaria en: programas de prevención y actuación con familias y niños, y en Programas específicos de Prevención Secundaria para familias que tienen “factores de riesgo” que hacen prever la aparición de situaciones de desprotección infantil.
- Recepción de todas las notificaciones de posibles situaciones de desprotección infantil.
- Investigación y Evaluación de todos esos casos, a excepción de aquellos que sea necesaria una medida de protección de urgencia, que son competencia del Servicio de Infancia.
- Desarrollos de Programas de Intervención Familiar dirigidos a desaparecer o evitar el agravamiento de la situación de desprotección y evitar así la separación del niño, niña o adolescente de la familia. Para ello deben darse tres situaciones de manera simultánea:
 - Darse problemas de desprotección infantil de gravedad leve o moderada.
 - Estos problemas no pueden darse con la red de servicios formales.
 - El niño o niña puede permanecer en el domicilio particular.

Competencias de los Servicios Especializados de Protección Infantil:

- Investigación y Evaluación de los casos de desprotección infantil de gravedad elevada remitidos o por los Servicios Sociales de Base o por la Fiscalía/Juzgado/Hospitales en cuyo caso podría ser necesario adoptar medidas de urgencia.
- Desarrollo de servicios de acogimiento permanente y temporal para los casos de desprotección infantil de gravedad elevada.
- Realización de la valoración de la idoneidad/adecuación de posibles familias acogedoras.
- Formalización de los acogimientos familiares y seguimiento.
- Desarrollo de Programas de Intervención Familiar dirigidos a evitar la separación del niño, niña o adolescente de la familia, si se dan estas dos situaciones:
 - Desprotección de gravedad elevada.

- El problema no puede ser abordado por los Servicios Sociales de base.
- Programas de Tratamiento Individual y Familiar en casos de abuso sexual intrafamiliar.
- Programas de Preparación y Apoyo a la Emancipación para jóvenes dentro del sistema de protección.

Cómo vemos, la diferencia esencial que diferencia a un caso para que sea competencia de los Servicios Sociales de Base o los Servicios Especializados en la gravedad que tenga dicho caso. Una vez visto esto, podemos comenzar a analizar el proceso que determina la gravedad del caso y las consecuencias posteriores.

6.1 RECEPCIÓN

Todas las nuevas notificaciones son recibidas por los Servicios Sociales de Base, que se encargan de recoger la información pertinente y realizar una valoración inicial. Esta valoración inicial va a determinar en un primer momento, si nos encontramos ante una situación de desprotección o no, para ello es necesario que:

- La valoración sea individualizada a cada menor.
- Valorar la insatisfacción de las necesidades básicas que genera o puede generar un daño: valorar si hay un daño significativo real o potencial en el menor en el área física y de seguridad y/o en el área psíquica emocional, social o cognitiva.
- Existe acción u omisión de los deberes de protección que corresponden a los padres y madres o personas tutoras.
- Nexos entre el comportamiento parental y el daño en el menor.
- Ausencia de red de apoyo familiar que contrarreste la situación.
- Si se trata de una situación presente (últimos 6 meses).

Una vez recogida la información, si todas estas cuestiones son positivas estamos ante un caso de desprotección infantil, por lo que se abre expediente y se sigue valorando el caso; por el contrario, si en alguna de estas cuestiones la respuesta es negativa no se considera un caso de desprotección y puede derivarse a otros Servicios.

Si nos encontramos ante un caso claro de gravedad elevada y/o emergencia, es derivado a los Servicios Sociales Especializados, por el contrario, si no está claro, se continúa la investigación en los Servicios Sociales de Base.

6.2 INVESTIGACIÓN

En los casos de desprotección, tanto los Servicios Sociales de Base como los Especializados tienen que seguir recogiendo información para realizar una valoración de la gravedad del caso. La valoración se extenderá a todos los menores que convivan en el domicilio, independientemente de que se haya iniciado por la notificación de sólo uno de ellos, y esta valoración, como la anterior, es individualizada a cada menor.

- Se han de explorar siempre las áreas: Negligencia (física, seguridad, formativa y psíquica) y Maltrato Emocional; sin embargo, sólo se explorarán si hay indicio: Maltrato físico, Abuso sexual, Abandono, Incapacidad y Otras.
- La información sobre la que se realice la valoración ha de ser actualizada, últimos 6 meses, y contrastada. En el caso de no poder contrastarse se indica como: sospecha en el Informe y en el Balora.

- Se establecerá contacto siempre con la familia, tanto con las figuras parentales como con el menor, y con los profesionales que conozcan a la familia del ámbito escolar, sanitario y Servicios Sociales.

6.3 EVALUACIÓN

Toda la información recogida se reflejará en la tabla del instrumento BALORA (Anexo 1), a través de los criterios de dicho instrumento recogidos en el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco. La Gravedad de la desprotección se determinará por dos factores, el comportamiento parental y el impacto en el menor, y para ello el equipo de valoración deberá estar formado de al menos un profesional del Trabajo Social y otro de la Psicología.

El procedimiento para la calificación de la Gravedad Global del Caso viene determinado por los indicadores de gravedad del BALORA:

- La presencia de 1 indicador de gravedad elevada o muy elevada supondrá, independientemente de la gravedad del resto de indicadores, la valoración global del caso como: Riesgo Grave o Desamparo:
 - La intervención en estos casos corresponde a los Servicios Sociales Especializados, y les corresponderá a ellos determinar si se trata de Riesgo Grave o Desamparo, siendo elemento para esta decisión la conciencia y colaboración de los padres y madres o tutores.
- La presencia de 1 indicador de gravedad moderada, sin que existan indicadores de gravedad elevada o muy elevada supondrá, la valoración global del caso como: Riesgo Moderado.
 - La presencia simultánea de varios indicadores de gravedad moderada no aumenta el nivel de valoración global, sin embargo, cuando no haya conciencia y colaboración por parte de los padres, madres o tutores legales, y el caso esté entre Riesgo Moderado y Riesgo Grave, se podrá calificar como Riesgo Grave si así se considera.
 - La intervención corresponderá a los Servicios Sociales de Base.
- La presencia de 1 indicador de riesgo leve, sin que existan indicadores de gravedad moderada, supondrá independientemente de la gravedad del resto de indicadores, la valoración global del caso como: Riesgo Leve.
 - La intervención en estos casos corresponde a los Servicios Sociales de Base.

En la mayoría de los casos, la valoración inicial de la existencia o no de desprotección y su nivel de gravedad corresponde a los Servicios Sociales de Base, excepto en los casos de urgencia que serán derivados a los Servicios Sociales Especializados. Una vez se concluye la valoración de la gravedad y existe una situación de riesgo Grave o Desamparo se derivará de los Servicios Sociales de Base a los Servicios Sociales Especializados.

Independientemente del resultado de la valoración del riesgo, los Servicios Sociales competenciales deberán realizar una evaluación del caso para determinar el Plan de Caso pertinente para cada situación.

6.4 PLAN DE CASO

El objetivo de Plan de Caso o Plan de Intervención Familiar es valorar si es necesario adoptar una medida de protección. El contenido es el siguiente:

- Datos de identificación del niño, niña o adolescente y su familia.
- Antecedentes de hecho: datos básicos sobre el motivo de la intervención del Servicio de Infancia, proceso de Recepción, Investigación y Evaluación.
- Medidas de protección adoptadas con anterioridad.
- Finalidad de la intervención del Servicio de Infancia y el Programa en que se incluye a niño, niña o adolescente:
 - **Evaluación- Intervención:** Completar la Investigación del caso cuando no se ha podido confirmar la existencia de desprotección.
 - **Preservación familiar:** neutralizar o minimizar los factores que provocan el Riesgo para evitar la separación del menor de la familia.
 - **Separación temporal y reunificación familiar** (con su familia de origen): Asunción de Guarda en la que se protege la integridad y seguridad de menor mediante la separación temporal del entorno familiar y se establecen condiciones en la familia para posibilitar el retorno definitivo.
 - **Separación permanente e integración en nueva familia** (con o sin visitas de su familia de origen): proteger la integridad y seguridad del menor mediante la separación permanente del entorno familiar y promover su adaptación en un entorno familiar estable y alternativo.
 - **Separación permanente y preparación para la emancipación:** un menor que no puede incorporarse de manera estable a ningún núcleo familiar, ejercer las funciones parentales de manera subsidiaria y dotarle de las habilidades para desarrollar una vida independiente.
 - **Separación permanente e integración en un entorno residencial especializado:** menores de edad protegidos que no pueden integrarse de manera estable a ningún núcleo familiar y presentan necesidades especiales que les incapacitan para una vida autónoma en el futuro: se promueve su integración en un entorno estable residencial adaptado a sus necesidades.

- Objetivos generales del Servicio de Infancia con el niño, niña o adolescente y la familia.
- Plazo de tiempo para la consecución de los objetivos.
- Medida de protección propuesta: tipo, duración, recurso específico a utilizar, régimen de visitas y recursos jurídicos a proponer.
- Propuesta sobre otras intervenciones necesarias tanto con el menor como con la familia.
- Plan de contingencia.
- Acuerdos y compromisos establecidos con la familia y la persona menor de edad.
- Unidad/Sección del Servicio de Infancia en que se encuentra el caso y personal técnico que lo coordina.
- Plazo de tiempo para la revisión del caso.

La alternativa prioritaria debe ser el mantenimiento de la unidad familiar, es decir, la separación solo será propuesta en aquellos casos que se constate la imposibilidad de asegurar el bienestar del niño, niña o adolescente en el domicilio familiar. Si se opta por la separación, el Servicio de Infancia deberá decidir como alternativa prioritaria a las restantes, la separación temporal y reunificación familiar, nunca se podrá elegir la separación permanente sin antes haber intentado la reunificación familiar.

El Plan de Caso ha de hacerse en consenso con todo el equipo multidisciplinar, los criterios en la toma de decisiones son los siguientes:

1. Cualquier toma de decisión sobre la intervención se deberá basar en una evaluación individual, actualizada y completa de la situación del menor.
2. Las tomas de decisiones en los Servicios de Protección Infantil deberán llevarse a cabo en equipo, nunca recaerá toda la responsabilidad sobre una sola persona.
3. Las tomas de decisiones deben ser revisadas de manera periódica,
4. Se buscará la máxima participación de madres, padres o tutores de los niños/as y adolescentes, y la de los profesionales que han intervenido en el caso. Además, deberán ser informados de manera adecuada y completa de todas las decisiones que afecten a su situación personal y familiar.

6.5 CIERRE DE EXPEDIENTE

Para que se pueda dar el cierre de expediente es necesario cumplir estos criterios:

- Desaparición de las causas que motivaron la situación de desprotección, por lo que ya no existe situación de desprotección, el menor está conviviendo en el entorno familiar habiendo garantías de que va a recibir un cuidado adecuado y ya no es necesario el apoyo del Servicio de Infancia para cubrir las necesidades básicas del menor.
- El adulto causante del maltrato y/o abandono ya no vive en el domicilio familiar y no tiene acceso al menor.
- El o la joven ha alcanzado la mayoría de edad o tiene entre 16-18 años y está emancipado o emancipada.
- Adopción del niño, niña o adolescente.
- Fallecimiento del niño, niña o adolescente.
- Traslado del niño, niña o adolescente a otra Comunidad Autónoma o a otro país.

6.6 INSTRUMENTO BALORA

Lo que hace que el Sistema de Protección Infantil de la Comunidad Autónoma del País Vasco esté tan avanzado y sirva de referencia para el resto de comunidades es, en parte, su Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los Servicios Sociales Municipales y Territoriales de atención y Protección a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco, el cual ha sido actualizado en el Decreto 152/2017, de 9 Mayo Comunidad Autónoma del País Vasco. Tras 5 años en vigor, se llevó a cabo una valoración del proceso de implantación, así como de su uso, impacto y logro de objetivos citados en el Instrumento.

El proceso de valoración evidenció un uso generalizado y una valoración mayoritariamente positiva del Instrumento Balora por parte de los profesionales de los servicios sociales de atención y protección a la infancia y adolescencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y de una valoración compartida de que el instrumento había contribuido positivamente a la mejora de la calidad de las decisiones profesionales, a una homogeneización de criterios técnicos y a la consecución de mayores grados de acuerdo entre los servicios sociales de base y los especializados.

Las principales características que hacen que el instrumento Balora sea de vital importancia desde su entrada en vigor, son las siguientes:

- Definiciones, significado específico de: riesgo, desamparo y daño significativo.
- Niveles de gravedad actualizados y específicos.
- Desglose de un protocolo sencillo y fácil de llevar a cabo por los profesionales de Servicio de Protección Infantil.
- Criterios generales y procedimientos para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo clasificados, claros y concretos.
- Desglose de los tipos de situaciones de desprotección, delimitados, clasificando por tipo de maltrato, abandono o negligencia; la colaboración de los padres, madres o tutores legales; la edad del menor; y el daño significativo real o potencial del menor.
- Facilita la valoración de los profesionales del Servicio de Protección Infantil a la hora de establecer el nivel de gravedad en cada uno de los apartados, así como la valoración final del caso.
- Recuerda todos los aspectos de la familia, el menor y la situación en el domicilio a revisar.
- Favorece la unión de todos los profesionales del Servicio de Protección a la Infancia.

El Instrumento Balora al utilizar un lenguaje técnico común que consigue homogeneizar los procedimientos de actuación y mejorar en la objetivación de criterios a la hora de valorar la gravedad de las situaciones de riesgo y desprotección que sufren los niños, niñas y adolescentes. Además, por el hecho de estar recogido en el marco legislativo, supone un respaldo legal para las actuaciones de los profesionales del servicio de protección a la infancia, y es a su vez una garantía de la protección de los derechos de los menores. Es por ello, que es una herramienta estándar reconocida, evaluada y validada por expertos y aceptada e incorporada a sus procedimientos de actuación y protocolos técnicos por parte de los sistemas públicos de Servicios Sociales de varias comunidades autónomas, cómo es el caso de la comunidad autónoma de Cantabria o la de Castilla y León, como veremos más adelante.

7 ANÁLISIS DE DOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN INFANTIL

En este epígrafe trataremos de realizar con la mayor rigurosidad posible una comparativa entre el Sistema de Protección Infantil del País Vasco y el de Castilla y León, para poder descubrir por qué este primero es un referente en este ámbito de intervención.

En la Comunidad de Castilla y León, al igual que en el resto de las Comunidades Autónomas, la Intervención en situaciones de desprotección infantil está situada dentro del marco legal internacional, estatal y autonómico. La Ley que rige la protección de menores en Castilla y León es la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León y el Decreto 131/2003, de 13 de noviembre, por el que se regula la acción de protección de los menores de edad en situación de riesgo o de desamparo y los procedimientos para la adopción y ejecución de las medidas y actuaciones para llevarlas a cabo. Además, cuenta con un Programa de Intervención Familiar en situaciones de desprotección infantil en Castilla y León (2000), y dos Guías de Detección y Notificación ante situaciones de desamparo y de riesgo en la infancia y de Investigación (2010) y Evaluación ante situaciones de desprotección en la infancia (2010), ambos tres publicados por la Junta de Castilla y León.

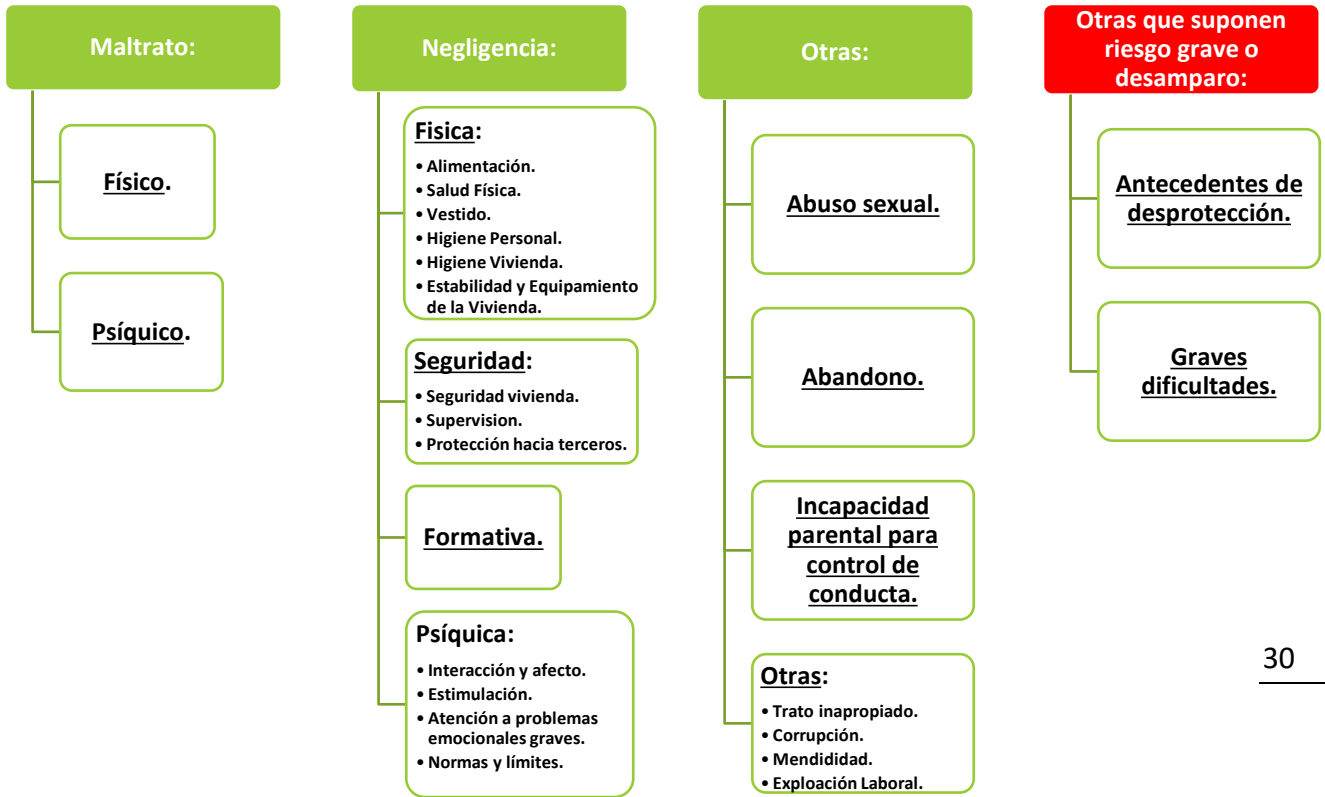
A pesar de estos programas propios, el manual de intervención que se usa y figura actualmente en la página web de la Junta de Castilla y León es el manual de Intervención en situaciones de desprotección infantil del Servicio Especializado del Territorio Histórico de Bizkaia. Por lo que la intervención entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la de Castilla y León se diferencian más en el marco jurídico, que en el modelo de actuación que tienen como referente.

Analizando el Decreto 131/2003, de 13 de noviembre, y la Ley 14/2002, de 25 de julio, y comparándolas con la Ley 3/2005, de 18 de febrero y el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, podemos observar que las mayores diferencias que encontramos son las redactadas en el Instrumento Balora, el cual, como hemos dicho en el apartado anterior, recoge de manera específica y rigurosa, las actitudes llevadas a cabo por los padres, madres o tutores legales, la frecuencia de ellas; el comportamiento de los padres, las madres o tutores legales de colaboración y cambio con respecto al Servicio de Protección a la Infancia; el daño significativo real o potencial en el menor y distinción en la edad de este.

Analizando las Guías de intervención y el Programa de la Junta de Castilla y León, antes mencionados, observamos que en el Programa de Intervención Familiar en Situaciones de Desprotección infantil en Castilla y León (Junta de Castilla y León, 2000), están recogidos de manera específica los diferentes tipos de maltrato y abandono, así como un desglose de los daños del menor, y las actuaciones de los padres, madres o tutores, de manera muy similar a los recogidos en el Instrumento Balora.

Sin embargo, a pesar de estar recogidos de manera similar, podemos observar las siguientes diferencias:

- 1) En cuanto a las diferentes tipologías de desprotección:
 - a) Descritos en el Instrumento Balora, (mencionados con anterioridad en el marco teórico):



- b) Descritos en el Programa de intervención Familiar en situaciones de desprotección infantil en Castilla y León:

<u>Maltrato físico.</u>	<u>Maltrato psíquico.</u>	<u>Negligencia física.</u>	<u>Negligencia psíquica:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Ignorar. • Rechazo de atención psicológica. • Retraso en la atención psicológica.
<u>Abuso sexual.</u>	<u>Explotación sexual.</u>	<u>Explotación laboral.</u>	<u>Introducción a la delincuencia.</u>
<u>Modelo de vida en el hogar inadecuado para el niño</u>	<u>Imposible cumplimiento de las obligaciones parentales.</u>	<u>Abandono.</u>	<u>Renuncia.</u>

- 2) En el Instrumento Balora se diferencian entre diferentes tipos de gravedad en cada una de las tipologías de desprotección, cómo podemos ver en esta tabla ejemplo de la descripción de maltrato físico según su gravedad, el comportamiento parental, el daño físico en el menor y la edad de este:

Maltrato físico	Servicios Sociales Territoriales		Servicios Sociales Municipales	
	Gravedad Muy Elevada	Gravedad Elevada	Gravedad Moderada	Riesgo Leve
Comportamiento parental: intensidad y frecuencia Y	Uso EXCESIVO de la fuerza física Puede ser una ÚNICA VEZ o HABITUAL		Uso EXCESIVO de la fuerza física de manera HABITUAL o frecuente.	Uso NO EXCESIVO de la fuerza física de manera HABITUAL o frecuente
Daño Físico que el menor sufre como consecuencia, según edad	Lesión muy Grave: Lesiones internas, fracturas de huesos largos, quemaduras de 3 grado, lesiones oculares, síndrome de niño zarandeado en bebés... 0-6 AÑOS con marcas de GOLPES en: cara, genitales o abdomen.	Lesión Grave: Fractura de huesos pequeños, quemaduras de 1º y 2º grado, cortes que requieren puntos de sutura, dientes rotos... 6-12 AÑOS con GOLPES en: cara, genitales o abdomen.	12-18 años: LESIÓN SUPERFICIAL: rozaduras, enrojecimiento en la piel, dolor que puede prolongarse...	NO hay LESIÓN física ni dolor prolongado: cachete, pellizcos, estirón de orejas...

- 3) En el Instrumento Balora, como vemos en el ejemplo anterior, se especifica y diferencia entre el comportamiento parental, el daño físico y la edad del menor, de una forma específica y extensa.
- 4) Este Instrumento está recogido en el marco legislativo de la comunidad del País Vasco, lo que supone un respaldo legal para las actuaciones de los profesionales del Servicio de Protección a la Infancia, y es a su vez una garantía de la protección de los derechos de los menores. Sin embargo, en Castilla y León, está recogido en un Programa realizado por la Junta de Castilla y León, pero no está legislado.

En definitiva, el Instrumento Balora destaca por su especificación, su limitación y la unificación que supone la utilización de dicho Instrumento por parte de todos los profesionales del Sistema de Protección de la Infancia, igualando en condiciones y resultados a todos los casos de menores desprotegidos de la comunidad autónoma. Consigue, a su vez, una eficacia y rapidez de evaluación del caso, desechando todo tipo de dudas que podrían surgir acerca de la gravedad y tipología, ya que recoge todo tipo de supuestos.

8 CONCLUSIONES

El maltrato infantil ha existido siempre, aunque en función de la época y el lugar se ha considerado y se ha perpetuado de una u otra forma. Actualmente, el maltrato infantil es un problema que afecta a muchos niños, niñas y adolescentes en todo el mundo, y es nuestro deber, el de la sociedad y, sobre todo, el de los/as trabajadores sociales, enfrentar este problema y poner soluciones para erradicarlo.

Hoy en día, estamos lejos de conseguir ese objetivo, por lo que la labor de los/as trabajadores sociales consiste en desarrollar una actividad garantizadora y protectora del interés superior del menor con una finalidad tuitiva y prestacional de sus necesidades básicas cuando los titulares de la patria potestad o tutores legales no estén en condiciones de hacerlo.

En España existe una Ley estatal de protección a la infancia, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil, pero al tratarse la asistencia social de una de las competencias de las comunidades autónomas, nos encontramos con otras 17 leyes autonómicas de protección a la infancia.

Uno de los objetivos que pretendíamos alcanzar con la elaboración de este documento ha sido aportar información relevante sobre el maltrato infantil, y más concretamente, sobre la desprotección y la actuación de los Servicios de Protección Infantil una vez notificada una posible situación de maltrato y/o abandono. Como nos hemos centrado en la comunidad autónoma del País Vasco, y en su comparación con Castilla y León, las leyes que hemos tenido en cuenta, a parte de las estatales y las internacionales, son la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia y el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre o Instrumento Balora.

Después de analizar estas leyes, así como los manuales, guías y programas proporcionados por ambas comunidades autónomas podemos concluir que la Intervención en la Infancia es complicada debido a su desarrollo en el ámbito privado, en el cuál es difícil de acceder y se contrapone el respeto por la intimidad privada de las personas y la responsabilidad de proteger a la infancia; así como por sus principales usuarios, los niños, niñas y adolescentes, los cuales son vulnerables y están influenciados por sus padres, madres y tutores legales, por lo que resulta muy difícil conseguir que sean ellos mismos los que avisen o hablen de lo que están viviendo y sufriendo.

El resultado del análisis no arroja grandes diferencias en cuanto a estructura del sistema, sin embargo, sí se deduce una mayor eficacia en el Sistema vasco si analizamos sus resultados en la práctica y el factor determinante de esta circunstancia es, a nuestro juicio, el Instrumento Balora. Hemos podido determinar que la intervención de ambas comunidades autónomas con menores en situación de desprotección y/o desamparo es parecida en cuanto a los manuales en los que se basan, pero no lo es el método de determinar si una notificación de maltrato y/o abandono hacia un menor se trata de un caso de riesgo leve, gravedad moderada, elevada o muy elevada, y esta valoración es crucial para el posterior desarrollo de la intervención.

Por lo tanto, el principal hallazgo de este análisis y comparativa es el descubrimiento del Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, o Instrumento Balora del País Vasco, aprobado

en 2011, y modificado y mejorado en 2017, siendo, por tanto, la normativa más actualizada dentro de la intervención con menores, y es por esto por lo que algunas comunidades lo usan como referencia, Castilla y León, y otras lo están instaurando en su marco legislativo como es el caso de la Comunidad de Cantabria.

Este Instrumento facilita el trabajo de los equipos multidisciplinares del Servicio de Protección a la Infancia, unifica la intervención de estos, y supone un respaldo legal. Por ello, encuentro la necesidad de extrapolar este Instrumento al resto de comunidades autónomas, para proporcionar una misma visión y actuación en todo el país, consiguiendo así una igualdad de derechos en los niños, niñas y adolescentes residentes en él.

9 BIBLIOGRAFÍA

- ALLPORT, Gordon (1966). *Personalidad. Configuración y Desarrollo*. España: Editorial Herder.
- Álvarez, C., de la Flor, M.P., Muñoz, L., (2017). *Protección jurídica del menor*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ballesté, I. R. (2012). El interés superior del niño: concepto y delimitación del término. *Educatio Siglo XXI*, Vol. 30 nº2, pp.89-108.
- Ballesté, I. R., & Cabedo Mallol, V. (2016). *Comentarios sobre las leyes de reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Bengoechea, B. G. (2009). *Violencia intrafamiliar: hacia unas relaciones familiares sin violencia*. Universidad Pontificia de Comillas, pp. (22-24).
- Brena Sesma, I. (2001). *El interés del menor en las Adopciones. Estudios sobre Adopción Internacional*. Colombia: Edit. Prisma.
- Bruñol, M. C. (1999). El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. *Justicia y Derechos del Niño*, nº 125.
- Castro de Restrepo, C. (1995). Maltrato infantil. *Suma psicol*, 2(2), pp. 167-223.
- Escudero, V. (2009). *Guía práctica para la intervención familiar*. Valladolid: Ed. Junta de Castilla y León Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades Gerencia de Servicios Sociales.
- Galán Rodríguez, A. (2011). *La Protección a la infancia, el desafío del rey Salomón*. Madrid: EOS, DL, pp (115-126)
- Junta de Castilla y León (2010). *Detección y notificación ante situaciones de desamparo y de riesgo en la infancia*. Valladolid: Gerencia de Servicios Sociales.web
- Junta de Castilla y León (2010). *Investigación y evaluación ante situaciones de desprotección en la infancia*. Valladolid: Gerencia de Servicios Sociales.web
- Junta de Castilla y León. (2000). Programa de Intervención Familiar en situaciones de desprotección infantil en Castilla y León. Valladolid: Gerencia de Servicios Sociales
- Pérez Álvarez, M. A. (1999). *Desprotección social de los menores y las instituciones de amparo reguladas en la ley orgánica de protección jurídica del menor: jornadas de derecho civil en homenaje a Estanislao de Aranzadi*. La Coruña: Universidad de la Coruña.
- Sáez Hidalgo, I. (2001). *Aspectos jurídicos de la protección del menor*. Valladolid: Junta de Castilla y León, Consejería de Presidencia y Administración Territorial.
- Sánchez-Pescador, L.L. H. (1991). ¿Tienen los niños derechos?: Comentario a la Convención sobre los Derechos del Niño. *Revista de Educación*, (294), 221 - 233
- Servicio Especializado del Territorio Histórico de Bizkaia (2006). *Intervención en situaciones de desprotección infantil*. Bilbao: Bizkaiko Foru Aldundia, pp1-100
- Social, C. D. (2002). *Ley de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León*.
- Tonon, G. (2001). *Maltrato Infantil Intrafamiliar: una propuesta de intervención*. Buenos Aires: Espacio Editorial, pp (10-13).

10 BIBLIOGRAFÍA LEGISLATIVA

Declaración sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1959.

Decreto 13/1990, de 25 de enero, por el que se regula el Sistema de Acción Social de Castilla y León.

Decreto 131/2003, de 28 de agosto, por el que se regula la acción de protección de los menores de edad en situación de riesgo o de desamparo y los procedimientos para la adopción y ejecución de las medidas y actuaciones para llevarla a cabo.

Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco (Balora)

Código Civil de 24 de julio de 1889.

Estatuto de autonomía del País Vasco 22 de diciembre de 1979.

Estatuto de autonomía de Castilla y León

Constitución de 1978. Publicada en el Boletín Oficial del Estado 311 del 29 de diciembre de 1978

Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada el 30 de noviembre de 1990 y sus Protocolos facultativos.

Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y Servicios Sociales.

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil.

Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

11 ANEXOS

VALORACIÓN DE LA GRAVEDAD DE SITUACIONES DE RIESGO Y DESAMPARO: HOJA-RESUMEN

NOMBRE, APELLIDOS Y EDAD DEL NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE:

FECHA:

NOMBRE Y APELLIDOS DEL PROFESIONAL:

SERVICIO:

	Sin información	No existe	Sospecha (*)	Riesgo leve	Gravedad moderada	Gravedad elevada	Gravedad
1. MALTRATO FÍSICO							
• Maltrato físico		X					
2. NEGLIGENCIA							
• Negligencia necesidades físicas							
○ Alimentación	X						
○ Cuidado de la salud física	X						
○ Vestido		X					
○ Higiene personal	X						
○ Condiciones higiénicas vivienda	X						
○ Estabilidad y condiciones de habitabilidad de la vivienda	X						
• Negligencia necesidades de seguridad							
○ Seguridad física de la vivienda	X						

	Sin información	No existe	Sospecha (*)	Riesgo leve	Gravedad moderada	Gravedad elevada	Gravedad
3. ABUSO SEXUAL							
• Abuso sexual							
4. MALTRATO PSÍQUICO							
• Maltrato emocional		X					
• Instrumentalización en conflictos figuras parentales		X					
• Exposición a situaciones de violencia							X
• Amenazas de agresión física		X					
5. ABANDONO							
• Abandono		X					
6. INCAPACIDAD PARENTAL DE CONTROL DE LA CONDUCTA DEL NIÑO, NIÑA ADOLESCENTE							
• Incapacidad parental de control de la conducta del niño, niña o adolescente		X					
7. OTRAS							


“SISTEMA DE PROTECCIÓN INFANTIL DEL PAÍS VASCO: REFERENTE EN ESPAÑA”

○ Supervisión							X
○ Protección ante desprotección grave perpetrada por otras personas	X						
• Negligencia necesidades formativas	X						
• Negligencia necesidades psíquicas							
○ Interacción y afecto		X					
○ Estimulación	X						
○ Atención problemas emocionales graves	X						
○ Normas, límites y transmisión valores morales positivos	X						

• Trato inapropiado							
○ Privación deliberada de comida y agua		X					
○ Confinamiento o restricción física		X					
○ Expulsión o negación de la entrada al domicilio		X					
• Corrupción							
• Mendicidad							
• Explotación laboral							

8. OTRAS SITUACIONES ESPECÍFICAS QUE CONSTITUYEN RIESGO GRAVE O DESAMPARO	Sin información	No	Sospecha	Sí ¹
Antecedentes de desprotección grave perpetrada por el padre, la madre o personas que ejercen la tutela o guarda				X
Graves dificultades personales en el padre, la madre o personas que ejercen la tutela o guarda		X		

OTRA INFORMACIÓN RELEVANTE A CONSIDERAR PARA CALIFICAR EL NIVEL DE GRAVEDAD DEL CASO (conciencia de problema, motivación de cambio, colaboración, otros)

	SIN INFORMACIÓN	NO RIESGO	SOSPECHA	RIESGO LEVE	RIESGO MODERADO	RIESGO GRAVE	DESAMPARO
	VALORACIÓN GLOBAL DEL NIVEL DE GRAVEDAD						
							X

ACTUACIÓN A SEGUIR