

MALTRATO INFANTIL Y EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES

Córdoba, 22 de febrero de 2013

INTRODUCCIÓN AL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES

INTRODUCCIÓN AL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES

Puede entenderse como sistema de protección de menores al conjunto de medidas jurídicas, sociales, educativas, pedagógicas, etc,... dirigidas a obtener el desarrollo integral del menor, con respeto a los principios integradores del derecho de menores, dentro de un Estado determinado y conforme a los parámetros culturales del mismo, así como el sistema de recursos materiales y técnicos que tiene por objeto procurar la protección del menor.

INTRODUCCIÓN AL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES

- Evolución histórica:

Ausencia de sistema estatal de protección, tradicionalmente desempeñado por la Iglesia o instituciones benéficas.

Primer juicio por malos tratos a una menor, en Nueva York en 1874, invocando la legislación en protección de animales, puesto que no existían leyes de protección de la infancia.

1. MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA

Art. 39 Constitución Española 1978 (Capítulo III, Título I).

- “3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda.
- 4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA

Declaración de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1959 (ONU).

Convención de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989 (ONU):

- El derecho a la no discriminación.
- El principio del interés superior del niño (*favor filii o pro minore*).
- El derecho a la vida.
- El derecho a la opinión.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA

Ley 21/1987, de 11 de noviembre, modifica arts. Código Civil y LEC en materia de adopción:

- Adopción deja de ser negocio jurídico privado.
- Crea la figura del acogimiento (familiar o residencial).
- Otorga protagonismo a los menores (figura del consentimiento).
- Aparece la guarda administrativa como medida de protección.

- Atribución a la Administración de la consideración de Entidad Pública a quien corresponde *ex lege* la tutela de los menores en situación de desamparo.
- Con la vigilancia del Ministerio Fiscal y el control de los Juzgados y Tribunales.
- Configuración del desamparo (art. 172.1 C.c., 2º párrafo):

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.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA

L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y modificación C.c. y LEC.:

- Principios rectores de la actuación de los poderes públicos:
 - La supremacía del interés del menor.
 - El mantenimiento del menor en el medio familiar de origen salvo que no sea conveniente para su interés.
 - Su integración familiar y social.
 - La prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.
 - Sensibilizar a la población ante situaciones de indefensión del menor.
 - 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.

CONSECUENCIAS DEL DESAMPARO:

- Asunción automática de la tutela por la Entidad Pública (art. 239 C.c.)
- Suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria.
- Resolución administrativa recurrible en vía civil, sin necesidad de reclamación previa.
- Interés superior del menor, no en sentido absoluto. Expresa salvaguarda de los derechos de los progenitores.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ESPAÑA

Otras normas de protección de menores en el Ordenamiento Jurídico español:

- L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y su Reglamento aprobado por R.D. 557/2011, de 20 de abril, en lo relativo a los menores extranjeros no acompañados (MENA).
- Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.

2. MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Artículo 61.3 Estatuto de Autonomía 2007, competencia exclusiva:
 - Protección de menores (regulación del régimen de protección y de las instituciones públicas de protección y tutela de menores desamparados, en riesgo y de menores infractores).
 - Promoción de las familias y de la infancia.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor:
 - Título I: De los derechos de los menores.
 - Toda actuación estará presidida por el interés superior del menor frente a cualquier otro interés legítimo.
 - Art. 5.1: “En los Centros de atención sanitaria en los que se produzcan nacimientos se establecerán las garantías necesarias para la identificación de los recién nacidos”.
 - Art. 10: educación para la salud, especial atención a los menores en las instalaciones sanitarias, información adaptada a sus circunstancias, derecho de los padres a acompañar al menor durante su ingreso y de los menores a ser acompañados por ellos. En caso de negativa de los padres a consentir intervención o tratamiento, prima el interés del niño. Atención preferente a menores en riesgo socio-sanitario. Obligación del personal sanitario de poner en conocimiento del SPM, Juzgados o Ministerio Fiscal situaciones detectadas de posible desprotección o riesgo con obligación de colaboración. Respeto a las creencias del menor y sus progenitores, siempre y cuando no pongan en peligro su vida o la salud pública.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Título II: De la protección.
 - Competencia:
 - CCLL: Prevención, información y reinserción social.
Detección de situaciones de desprotección.
Intervención en el propio medio y situaciones de riesgo
 - Administración autonómica: Planificación, coord. y control.
Intervenciones con separación del menor de su medio.
 - Criterios de actuación:
 - Fomento de la prevención.
 - Permanencia en el entorno.
 - Prioridad alternativa familiar.
 - Centro como última alternativa.
 - Reinserción familiar.
 - Formación e inserción laboral.
 - No separación de hermanos.
 - Actuación colegiada e interdisciplinar.
 - Medidas de protección.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Título III: La ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores.
 - Corresponde a la CAA la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados competentes en materia de menores que han cometido delitos o faltas.
 - Medidas alternativas al internamiento:
 - Libertad vigilada.
 - Acogimiento por otra persona o núcleo familiar.
 - Prestación de servicios en beneficio de la comunidad.
 - Tratamiento ambulatorio o ingreso en centro terapéutico.
 - Medidas de internamiento: Regímenes abierto, semiabierto o cerrado. Internamiento fines de semana.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Título IV: De las infracciones y sanciones.

Graduación: leves, graves y muy graves.

Constituye infracción grave:

No dar cuenta a la Entidad Pública, Judicial o Ministerio Fiscal de la posible situación de riesgo o desamparo en que pudiera encontrarse un menor, por parte de aquellas personas que Autoridad por su cargo, profesión o función deban tener un especial conocimiento de ello.

Si de su comisión se deriva daños o perjuicios de reparación imposible o difícil para los derechos del menor, se considerará infracción muy grave.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa.
 - Derechos de los menores sujetos a medidas de protección:
 - Coordinación administrativa.
- Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, del Acogimiento Familiar y Adopción.
- Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores.

MARCO JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN DE MENORES EN ANDALUCÍA

- Procedimiento de coordinación para la atención a menores víctimas de malos tratos en Andalucía, firmado en Córdoba el 20 de noviembre de 2002.
 - Agentes implicados:
 - Servicios Sociales.
 - Juzgados y Fiscalía de Menores.
 - Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
 - Servicios Educativos.
 - Delegaciones Territoriales de Salud y Bienestar Social (Servicios de Protección de Menores).

- Servicios Sanitarios:
 - Garantizar protección inmediata, confidencialidad y anonimato. Emisión de informes técnicos.
 - Atención integral y continuada.
 - Obligación de denunciar la lesión mediante parte al Juzgado de Guardia, y además notificar situaciones de riesgo y desprotección, lo que implica: examen, informe y notificación.
 - Informar a la Unidad de Trabajo Social del Centro.
 - Valoración del maltrato: parte contemplando el alcance de las lesiones, valoración y comprobación de lesiones anteriores. También contendrá valoración del estado emocional, pruebas complementarias, tratamiento aplicado, avance del pronóstico y fotografías de la lesión.

– En atención primaria:

- Asesoramiento y coordinación con Servicios Sociales a través de los distintos programas sanitarios.
- Protocolos en embarazo y neonatología, y en Salud Mental (tratar secuelas y evitar victimizaciones).

– En el Hospital:

- Si se da gravedad y urgencia, ingreso en el Servicio de Urgencias, exploración y parte de lesiones a Juzgado de Guardia, Fiscalía y Delegación Territorial de CSBS.
- Deber de elaboración de dos informes, en su caso, uno forense, para la autoridad judicial, y otro clínico-asistencial, con valoración médica y psicológica.
- Comunicación a la familia de la actuación realizada.

- Contenido del examen médico:
 - Entrevista e historia clínica.
 - Exploración general.
 - Exploración genital, oral y anal en caso de abuso sexual.
 - Actuaciones y pruebas complementarias necesarias.
- Criterios de ingreso hospitalario:
 - Necesidad de tratamiento hospitalario.
 - Necesidad de protección de la víctima.
 - Gran afectación psicológica.
- Actuaciones durante la hospitalización:
 - Observación por enfermería de la calidad de las relaciones paterno-filiales, de las visitas, y del interés.
 - Actitudes y conductas del menor, en especial el incremento de la sintomatología tras las visitas.

- Ante la gravedad de la situación se actuará de la siguiente forma:
 - Maltrato leve: intervención en el ámbito sanitario con apoyo de profesionales del entorno social (SSCC).
 - Maltrato moderado: Inmediata coordinación, notificación y derivación a los Servicios Sociales.
 - Maltrato grave: Notificación verbal y escrita al Servicio de Protección de Menores, con informes técnicos y, en su caso, al Juzgado de Guardia, mediante parte.
 - Peligro para la integridad del menor: Notificación inmediata al Servicio de Protección de Menores, a la Autoridad Judicial y al Ministerio Fiscal, sin perjuicio de garantizar la atención inmediata por el propio servicio sanitario.

3. DIFERENCIA ENTRE SITUACIÓN DE RIESGO Y SITUACIÓN DE DESAMPARO

DIFERENCIA ENTRE SITUACIÓN DE RIESGO Y SITUACIÓN DE DESAMPARO

- Riesgo: Existe un perjuicio para el menor que no alcanza la entidad suficiente como para justificar la separación de éste de su núcleo familiar.
- Desamparo (o desprotección): La gravedad de las circunstancias aconsejan la extracción del niño de su núcleo familiar y la asunción automática de su tutela por la Entidad Pública.

DIFERENCIA ENTRE SITUACIÓN DE RIESGO Y SITUACIÓN DE DESAMPARO

- **Art. 12.1 LOPJM:** La protección del menor por los poderes públicos se realizará mediante la prevención y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios adecuados para tal fin, el ejercicio de la guarda, y, en los casos de desamparo, la asunción de la tutela por Ministerio de la Ley.
- **Art. 17 LOPJM:** Situaciones de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal y social del menor y que no requieran la asunción de tutela por ministerio de la Ley.

- **Art. 22 Ley 1/1998:** Carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que los menores precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y sensorial y que no requieran su separación del medio familiar.
- **Cap. II, Tít. II, : De las Medidas Preventivas.**
 - Planes integrales.
 - Medidas técnicas: Intervenciones sociales y terapéuticas a favor de menor y su familia, evitando desarraigo familiar.
 - Medidas económicas: Preventivas y temporales para la atención de las necesidades básicas de los menores.
 - Objetivo: Promover un cambio positivo y evitar que se produzca el desamparo.
 - Elaboración de plan de intervención individual y temporalizado.

- Otras medidas de prevención y apoyo a la familia, se recogen en normas como:
 - Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.
 - Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas.
 - Normas de conciliación de la vida laboral y familiar.
 - L.O. 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
 - Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

- En la legislación andaluza NO existe un procedimiento para la declaración de la situación de riesgo.
- Si la intervención programada obtiene un resultado positivo, se deriva para seguimiento de los Servicios Sociales o se archiva.
- Si la intervención es negativa, se remite al Servicio de Protección de Menores.
- Todo el procedimiento ha de responder al principio de progresividad.

DIFERENCIA ENTRE SITUACIÓN DE RIESGO Y SITUACIÓN DE DESAMPARO

- Una vez el caso llega al SPM, medidas urgentes si es necesario. Si no, fase de investigación previa y valoración de la necesidad o no de iniciar un procedimiento de desamparo.
- Concepto de desamparo: Situación que se produce de hecho a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

- **Ámbito subjetivo del desamparo:**
 - Pueden ser desamparados: los menores (nasciturus, no emancipados, menores emancipados y MENAS por criterio de territorialidad).
 - Respecto a quién se desampara: Respecto a los padres y siempre respecto a ambos si los hubiere (la patria potestad queda suspendida, no privada); o respecto a los tutores (se suspende el ejercicio de la tutela).

- **Ámbito objetivo del desamparo: Situaciones del Art. 23.1 Ley 1/1998, debidamente ponderadas y valoradas:**
 - a) El abandono voluntario del menor por parte de su familia.
 - b) Ausencia de escolarización habitual del menor.
 - c) La existencia de malos tratos físicos o psíquicos o de abusos sexuales por parte de las personas de la unidad familiar o de terceros con consentimiento de éstas.
 - d) La inducción a la mendicidad, delincuencia o prostitución, o cualquier otra explotación económica del menor de análoga naturaleza.
 - e) La drogadicción o el alcoholismo habitual del menor con el consentimiento o la tolerancia de los padres o guardadores.
 - f) El trastorno mental grave de los padres o guardadores que impida el normal ejercicio de la patria potestad o la guarda.
 - g) Drogadicción habitual en las personas que integran la unidad familiar y, en especial, de los padres, tutores o guardadores del menor, siempre que incida gravemente en el desarrollo y bienestar del menor.
 - h) La convivencia en un entorno socio-familiar que deteriore gravemente la integridad moral del menor o perjudique el desarrollo de su personalidad.
 - i) La falta de las personas a las cuales corresponde ejercer las funciones de guarda o cuando estas personas estén imposibilitadas para ejercerlas o en situación de ejercerlas con peligro grave para el menor.

4. MEDIDAS DE PROTECCIÓN

MEDIDAS DE PROTECCIÓN ORDINARIAS O GENERALES

- Patria potestad (154 C.c.): Corresponde a los padres de los menores durante la minoría de edad de éstos o hasta su emancipación.

Comprende:

- Velar por ellos, tenerlos en su compañía, alimentarlos y educarlos y procurarles una formación integral.
- Representarlos y administrar sus bienes.

La declaración de desamparo la suspende, pero no la puede privar, sólo puede hacerlo un Juez.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN ORDINARIAS O GENERALES

- Tutela (222 y ss. C.c.): Sujetos:
 - Menores no emancipados que no estén bajo patria potestad.
 - Incapacitados si lo establece la sentencia.
 - Sujetos a patria potestad prorrogada, cuando cese ésta, salvo que proceda la curatela.
 - Menores en situación de desamparo.
- Ámbito objetivo: análogo a la patria potestad, con particularidades en nombramiento y ejercicio.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN ORDINARIAS O GENERALES

- Guarda y custodia (Guarda legal): Otorgada por el Juez, implica: Velar por el menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo y educarlo y procurarle una formación integral.
- Guarda administrativa: Los titulares de la patria potestad acuerdan con la Entidad Pública ceder la guarda a ésta.
- Guarda de hecho: Acuerdo expreso o tácito entre los titulares de la patria potestad y un tercero sin intervención de la Entidad Pública.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN INSTITUCIONALES

- La tutela automática a través de la declaración de desamparo.
- El acogimiento. Modalidades:
 - Simple. Simple de urgencia.
 - Permanente.
 - Preadoptivo.
 - Residencial.
- La adopción.
- La guarda administrativa.

5. APROXIMACIÓN A LOS PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN

PROCEDIMIENTOS

Procedimiento de desamparo (Decreto 42/2002)

Investigación Previa (IP).

Inicio del procedimiento.

Quince días para alegaciones.

Período de prueba.

Informes.

Trámite de audiencia (10 días).

Resolución del procedimiento (máx. 3 meses). Sentido:

Declaración de desamparo.

Declaración de no desamparo.

Contenido de la Resolución de desamparo:

Antecedentes de hecho.

Fundamentos de derecho.

Declaración expresa de asunción de tutela.

Forma de ejecución de la tutela.

Régimen de relaciones familiares.

Recursos contra la resolución.

Lugar, fecha y firma.

Medida cautelar excepcionalísima:

La Declaración Provisional de Desamparo.

Iniciado el procedimiento o simultáneamente al inicio.

Requisito habilitante: Cuando existan circunstancias que pongan en grave riesgo la integridad física o psíquica de los menores.

El procedimiento proseguirá y deberá resolverse en el plazo máximo establecido, ratificando o no la medida provisional.

PROCEDIMIENTOS

Procedimiento de guarda administrativa

(Decreto 42/2002):

Solicitud de titulares de la patria potestad.

Nombramiento de instructor.

Trámites de audiencia y propuesta.

Terminación por convenio, o

incoación procedimiento de desamparo.

PROCEDIMIENTOS

Procedimiento de constitución de acogimiento familiar (Decreto 282/2002):

Inicio del procedimiento (cabe temporal).

Búsqueda de familia idónea.

Resoluciones provisional y definitiva.

Consentimientos.

Acta de formalización.

Promoción judicial, en su caso.

Preferencia de familia extensa: familiares hasta el tercer grado inclusive.

Seguimiento por entidad especializada, con informes semestrales.

Posibilidad de instar judicialmente la promoción de tutor ordinario o de cesión de facultades tutelares.

6. MARCO JURÍDICO DEL MALTRATO INFANTIL EN ANDALUCÍA

MARCO JURÍDICO DEL MALTRATO INFANTIL

DECRETO 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el sistema de información sobre maltrato infantil de Andalucía (SIMIA).

- **Definición jurídica del maltrato:** cualquier acción, omisión o trato negligente, no accidental, por parte de los padres, cuidadores o instituciones, que comprometa la satisfacción de las necesidades básicas del menor e impida o interfiera en su desarrollo físico, psíquico y/o social (art. 3).

MARCO JURÍDICO DEL MALTRATO INFANTIL

- **Fines del sistema:** la protección de los menores a través del adecuado conocimiento epidemiológico de los casos en que éstos sean objeto de malos tratos, su seguimiento y la coordinación de actuaciones entre las Administraciones Públicas competentes en esta materia.

MARCO JURÍDICO DEL MALTRATO INFANTIL

- **Inicio del procedimiento:** los titulares de los servicios públicos y el personal de los mismos, que detecten, un caso de malos tratos a menores, deberán cumplimentar una Hoja de Detección y Notificación de Maltrato Infantil, sin perjuicio de la utilización de otros medios de comunicación que se estimen necesarios.
- Se trata de una obligación, no de una recomendación, y afecta a todos los profesionales de los servicios públicos (educativos, sanitarios, centros de atención socioeducativa, agentes policiales, personal de justicia, servicios sociales,...)

MARCO JURÍDICO DEL MALTRATO INFANTIL

- Cumplimentada la Hoja de Detección del Maltrato, y según la valoración realizada se enviará a los Servicios Sociales de las Corporaciones Locales o a las Delegaciones Territoriales de Salud y Bienestar Social.
- Fase final: Remisión a la Dirección General competente de la administración del Sistema, inscripción en el Registro y comunicación.

Pedro Jesús López Mata
Córdoba, 2013