



área de servicios sociales

el corazón de
Madrid

área de servicios sociales

CENTROS DE ATENCIÓN
A LA INFANCIA (CAI)
Servicios Sociales
Especializados en la
Atención a Menores
y sus Familias





CENTROS DE ATENCIÓN A LA INFANCIA (CAI)

Servicios Sociales Especializados

en la Atención a Menores y sus Familias

Redacción:

M^a del Carmen Martínez Segovia.
M^a Rosario Sanz Cuesta.
M^a Ángeles Castrillo Ortíz.
M^a de la Almudena Ramos Riesco.
Gloria Chinchurreta Segovia.
M^a Luisa Martínez-Illescas Benedicto.
Rosa M^a Ramos Mullor.
Fátima Blanca García Cuesta.
M^a Victoria Pérez Álvarez.
Vicente Mariano Maza Bazán.
Ana M^a Maya González.

Coordinación Técnica:

Departamento de Prevención y Familia.
Dirección de Servicios del Área de Servicios Sociales.
Ayuntamiento de Madrid.

Apoyo Administrativo:

M^a del Sol Lobo Castelo.

Edita: Área de Servicios Sociales

Diseño y Realización: Doblehache Comunicación

Impresión: Cirsá

Depósito Legal: M-18.061-2003





Índice

Presentación	5
Introducción	7
Parte I. Marco Legislativo e Institucional de la Protección de Menores	
Capítulo 1. Marco Jurídico	11
1.1. Normativa Básica	12
1.2. Principios Rectores de la Actuación Administrativa.....	14
Capítulo 2. Marco Institucional	17
2.1. Actuación de los Poderes Públicos ante Situaciones de Desprotección Social de Menores	17
2.2. Organización del Ayuntamiento de Madrid para la Atención Social a Menores y sus Familias.....	20
Parte II. Servicios Sociales Especializados en Atención a Menores y sus Familias: Centros de Atención a la Infancia (CAI)	
Capítulo 3. Las Necesidades de los Menores como Referente de la Intervención	25
3.1. Marco Teórico.....	25
3.2. Formas de Maltrato	29
Capítulo 4. Los Centros de Atención a la Infancia: Descripción	33
4.1. Definición	33
4.2. Población Objeto de Atención	33
4.3. Finalidad y Objetivos.....	34
4.4. Funciones	35
4.5. Programas de Actuación.....	36
4.5.1 Programa de Intervención Familiar.....	36
4.5.2 Programa de Coordinación: Coordinación y Apoyo Técnico a los Servicios Sociales Generales, y Coordinación Interservicios.....	37



Capítulo 5. Programa de Intervención Familiar	41
5.1. Principios Rectores de la Intervención Familiar.....	41
5.2. Características Específicas de la Intervención en el Marco de la Protección	43
5.3. Proceso de Atención.....	44
5.3.1 Derivación	44
5.3.1.1 Derivación para Valoración.....	45
5.3.1.2 Derivación para Tratamiento Familiar	46
5.3.2 Intervención Psicosocial	47
5.3.2.1 Intervención Psicosocial con Familias Derivadas para Valoración.....	47
5.3.2.2 Intervención Psicosocial con Familias Derivadas para Tratamiento.....	50
5.3.2.3 Otras Modalidades de Intervención.....	58

Capítulo 6. Actuaciones para mejorar la Calidad de la Intervención: Formación y Supervisión Técnica.....	59
---	-----------

Anexos

1. Organización de los Centros de Atención a la Infancia.....	62
Organigrama del Área de Servicios Sociales	62
Organigrama de los CAI	63
Ámbito y Distribución Territorial.....	64
2. Organigrama de las Secciones de Servicios Sociales de las Juntas Municipales de Distrito.....	65
3. Equipos de Trabajo con Menores y Familias (ETMF)	66
A) Objetivos.....	66
B) Funciones.....	66
C) Organización y Funcionamiento	66
Bibliografía	69
Glosario de Siglas.....	72



Presentación

La atención a los menores, sobre todo a aquellos que se encuentran en situaciones de riesgo social es uno de los objetivos prioritarios de los Servicios Sociales municipales, tanto generales como especializados.

Este documento pretende dar a conocer el trabajo que se viene realizando en los Centros de Atención a la Infancia –CAI– del municipio de Madrid cuyo funcionamiento se inició en el año 1989, y que tras la promulgación de la Ley 6/95 de 28 de marzo de garantías de los derechos de la Infancia y Adolescencia de la Comunidad de Madrid, han visto reconocida en el artículo 50.2 la conveniencia de su existencia para poder dar respuesta, como servicios sociales especializados de atención a la infancia, a las necesidades de los menores que se encuentren en situaciones de riesgo social y de sus familias.

5

Esta publicación, de carácter divulgativo, se ha diseñado como un manual dirigido a los profesionales de los servicios sociales de los distintos ámbitos de intervención que quieren conocer la organización, las funciones y las actividades que se desarrollan en los cinco Centros de Atención a la Infancia con que actualmente cuenta el Ayuntamiento de Madrid, y analizar el lugar que ocupan en la red pública de protección a la infancia.

Desde aquí quiero agradecer a los profesionales de los Servicios Sociales Municipales el esfuerzo que día a día vienen realizando para ayudar a los menores de nuestra ciudad en situaciones de riesgo y a sus familias a mejorar su forma de vivir y de relacionarse, facilitando que los niños y niñas puedan permanecer en su entorno familiar, y que éste cubra de forma satisfactoria sus necesidades básicas, especialmente en todo lo relativo al cuidado y apoyo emocional y afectivo que los padres y cuidadores deben prestarles.

Asimismo quiero agradecer a los profesionales del Departamento de Prevención y Familia de este Área, de quien dependen los CAI, la dedicación y afán que han puesto en elaborar este documento que espero sea de utilidad para los profesionales de los servicios sociales que trabajan con menores y familias.

Beatriz Elorriaga Pisarik
Concejala Delegada del Área de Servicios Sociales
del Ayuntamiento de Madrid



Introducción

En los últimos años las transformaciones sociales y culturales vividas en nuestra sociedad han provocado un profundo cambio en el status y en la consideración social y jurídica de los menores.

Al amparo del Derecho y en correspondencia con aportaciones de disciplinas como la Psicología, Pedagogía, Trabajo Social, Sociología, y la sensibilización de la población en general, el niño ha dejado de ser considerado un objeto de protección o en su caso de reforma, sobre el que sus padres ejercían un dominio muy cercano a la propiedad, a ser sujeto de derechos con plena titularidad de los mismos y con una capacidad progresiva para ejercerlos.

Esto ha supuesto que se abandone la tradicional concepción de que la atención de las necesidades de los menores reside exclusivamente en los titulares de la patria potestad, para entender que los menores, por ser sujetos de derecho, requieren, además, una especial protección por parte de los poderes públicos.

Este enfoque ha supuesto que los poderes públicos hayan creado recursos de apoyo a las familias, llegando incluso a sustituirlas en su función cuando no pueden o no son capaces de cubrir las necesidades de los menores ni de procurarles un desarrollo integral.

En el marco de todo este proceso transformador del sistema de atención a la infancia y adolescencia, el Ayuntamiento de Madrid, en el ejercicio de las competencias asignadas como Administración Local, así como en la ejecución de su Política Social, inició en el año 1985 la ampliación y desarrollo de su red de Servicios Sociales, contemplando la creación de dispositivos especializados para el apoyo en programas preventivos y la atención a menores y familias en situación de riesgo. Desde entonces, la red municipal de Servicios Sociales de atención a menores está constituida por los siguientes servicios:

- Dispositivos de primer nivel. Servicios Sociales Generales: Centros de Servicios Sociales (CSS).



- Dispositivos de segundo nivel. Servicios Sociales Especializados en la atención a menores: Centros de Atención a la Infancia (CAI).
- Servicios Centrales: Dirección, Programación y Coordinación desde el Área de Servicios Sociales.

Los tres niveles de esta red municipal participan del mismo marco legal, finalidad y criterios; no obstante, en función de su lugar en la red y de las competencias específicas asignadas, cada uno presenta una organización y características propias, siendo el objetivo del presente documento recoger y desarrollar los diferentes aspectos relativos a los Centros de Atención a la Infancia.

La primera parte del documento recoge el marco legislativo e institucional en materia de protección de menores; el capítulo 1 hace referencia a la normativa vigente de aplicación a todos los servicios públicos y, por tanto, a los CAI; en el capítulo 2 se recoge el marco institucional relativo a la actual organización, en el Estado Español, del Sistema Público de Servicios Sociales que, junto al marco jurídico, configuran la organización de los servicios y el contexto desde el cual se desempeña la atención a menores y familias; asimismo, recoge la organización del Ayuntamiento de Madrid para la atención al mencionado colectivo de población. Los Centros de Atención a la Infancia, dentro de esta organización, constituyen un servicio específico que desarrolla su actuación de forma integral y coordinada como recurso integrante de la red municipal de Servicios Sociales para la atención a menores y sus familias.

La segunda parte del documento está dedicada a la descripción de los CAI. El capítulo 3 establece como marco teórico de referencia las necesidades de los menores. El capítulo 4 recoge los aspectos relativos a las funciones, organización y funcionamiento de los CAI; y el Programa de Intervención Familiar se desarrolla en el capítulo 5. Los aspectos relativos a la formación y supervisión de los profesionales se reflejan en el capítulo 6. El organigrama y la distribución territorial figuran como anexo.

Es de esperar que la presentación de toda esta información, en un único documento, sea de interés y ayuda para todos los profesionales de los Servicios Sociales, y que colabore a la difusión y al conocimiento más pormenorizado y sistematizado de la actividad de los Centros de Atención a la Infancia, Servicios Sociales Especializados del Ayuntamiento de Madrid para la atención a menores en situación de riesgo o posible desamparo y a sus familias.

Parte I.
MARCO LEGISLATIVO E
INSTITUCIONAL DE LA
PROTECCIÓN DE MENORES



Capítulo I. Marco Jurídico

Como ya se mencionó anteriormente, la consideración social y jurídica de los menores ha variado sustancialmente, habiéndose producido tras la promulgación de la Constitución una intensa actividad legislativa que ha renovado el ordenamiento jurídico en materia de protección a menores, lo cual ha provocado un trascendental cambio en los modelos de atención.

La Constitución Española de 1978 al enumerar en el capítulo III del Título I los principios rectores de la política social y económica establece, en su artículo 39, 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.

11

Todas las transformaciones del Sistema de Atención Social a la Infancia cobran su máxima expresión legislativa con la aprobación de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Esta Ley recoge nuevos elementos que profundizan en la garantía de la protección de los menores, considerándolos sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social, de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás.

La Ley reconoce, asimismo, las aportaciones del conocimiento científico actual sobre la relación existente entre las necesidades de protección y las necesidades relacionadas con la autonomía del sujeto, disponiendo que la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a menores es la de promover su autonomía como sujetos, de tal forma que éstos puedan ir construyendo progresivamente una percepción de control acerca de su situación personal y de su proyecto de futuro.

A continuación se recoge la normativa básica del actual marco jurídico regulador de los derechos de los menores y de las actuaciones de las entidades públicas.



1.1. NORMATIVA BÁSICA

La Comunidad Internacional ha elaborado y adoptado normas sobre los derechos humanos en las que se contienen instrumentos político-jurídicos destinados a la protección de menores. Entre los textos internacionales más relevantes destacan:

1. La Convención sobre los Derechos del Niño, firmada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 30 de noviembre de 1990, constituyó el primer instrumento jurídico convencional con fuerza vinculante en el que, de una manera global y genérica, se reconocía el conjunto de los derechos de los niños y se establecían los mecanismos de protección al efecto.

A partir de este momento, comienza un importante desarrollo legislativo relativo al reconocimiento de los derechos de los menores y la protección de los mismos.

2. La Carta Europea de Derechos del Niño aprobada por el Parlamento Europeo en 1992, en la que, además de solicitar a los Estados miembros que se adhieran sin reservas a la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, y basándose en ésta, se enumeran una serie de principios que afectan a los niños de la Comunidad Europea.

Normativa estatal

Las funciones que desde los Servicios Sociales Municipales se vienen ejerciendo en el ámbito de la acción protectora de menores en situación de riesgo o desamparo, responden a las competencias asignadas a la Administración Local conforme al siguiente marco legislativo:

1. La Constitución Española de 1978, en su artículo 39 (Título I, Capítulo III), establece 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.
2. La Ley 7/1985 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que el Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de prestación de Servicios Sociales y de promoción y inserción social.



3. La Ley 21/1987 de 11 de Noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, modifica el tratamiento de las situaciones de desprotección infantil desjudicializándolo y derivándolo hacia el sistema de Servicios Sociales.
4. La Ley Orgánica 1/1996 de 15 de Enero, de Protección Jurídica de Menores, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, regula los principios generales de actuación frente a situaciones de desprotección social, incluyendo la obligación de la entidad pública de investigar los hechos que conozca para corregir la situación mediante la intervención de los Servicios Sociales o, en su caso, asumiendo la tutela del menor por ministerio de la Ley.
5. La Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores, de aplicación a las personas mayores de 14 y menores de 18 años, por la comisión de hechos tipificados como falta o delito en el Código Penal y en las leyes penales especiales. Regula el procedimiento y las medidas aplicables a los menores infractores de acuerdo, entre otros, a los principios de responsabilidad juvenil, reeducación y oportunidad reglada, permitiendo, en muchas ocasiones, que el menor salga del ámbito penal sancionador para pasar al sistema público de protección.

Normativa regional de la Comunidad de Madrid

La Constitución Española en su art. 148 faculta a las Comunidades Autónomas a asumir en plenitud competencias en materia de asistencia social, y en virtud de ello se desarrollan normativas referentes a la protección de menores:

1. La Ley 11/1984 de 6 de Junio de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, que regula el Sistema Público de Servicios Sociales en nuestra Comunidad y por tanto los Servicios Sociales de atención a menores.
2. La Comunidad de Madrid en virtud del artículo 26.8 de su Estatuto de Autonomía (competencia en Asistencia Social) y del Real Decreto 1095/84 sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid, asume las funciones en materia de protección de menores que la Ley 21/87 le atribuye.

Para dar cumplimiento a las funciones encomendadas a la Comunidad de Madrid se crea la Comisión de Tutela del Menor en 1988. Así mismo se ha ido adecuando tanto la legislación autonómica como los servicios de atención: En 1992 se crea el Instituto Madrileño de Atención a la Infancia (IMAIN) con el objetivo



de promover la atención integral a los menores y no solo desde la perspectiva social y jurídica. En la actualidad esta institución es el Organismo Autónomo Instituto Madrileño del Menor y la Familia –IMMF- según Ley 2/1996 de la Comunidad de Madrid. En ese mismo año se regula una nueva composición y funcionamiento de la Comisión de Tutela del Menor, creándose las figuras de los Vocales Comisionados.

3. La Ley 6/1995, de 28 de Marzo de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, que otorga a las Administraciones Locales competencias concretas en orden al bienestar, la prevención de riesgos y la reinserción social de niños y adolescentes.

De forma explícita el art. 50 de dicha Ley establece que “la protección social de los menores que se encuentren en situaciones de riesgo social corresponde al sistema público de Servicios Sociales, para lo cual desde la Red de Servicios Sociales Generales se desarrollarán las actividades de prevención, atención y reinserción que sean necesarias, encuadradas en los programas correspondientes”. Asimismo, en el apartado segundo del mencionado artículo 50 se prevé que “Las Administraciones Municipales, en función de las necesidades detectadas entre su población, crearán los Servicios Sociales Especializados de Atención a la Infancia que refuercen y den cobertura a los Servicios Sociales Generales”.

4. Ley 5/1996 de 8 de julio del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, por la que se crea y regula esta Institución en nuestra región.
5. Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de Los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que establece la necesidad, obligatoriedad y modo de coordinarse los diversos recursos que se ocupan e inciden en la calidad de vida de los menores (sociales, educativos, de salud...).

1.2. PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Tanto la Ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor como la Ley 6/95 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, recogen una serie de principios en la actuación de los poderes públicos.



La Ley Orgánica 1/96 en su artículo 11 establece los siguientes:

- 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.

Ambas leyes recogen a lo largo de su articulado otros principios; son los siguientes:

- Las medidas de protección jurídica deben interferir lo menos posible en la vida escolar, social o laboral del menor y su familia. Asimismo, se limitarán las intervenciones administrativas a los mínimos indispensables.
- Los menores tienen derecho a ser oídos en cuantas decisiones les incumben. El ejercicio de este derecho aparece condicionado al momento evolutivo en el que el menor se encuentre.
- Frente a las situaciones de desprotección social, la entidad pública tiene la obligación de investigar los hechos que conozca, para corregir la situación mediante la intervención de los Servicios Sociales o la asunción de la tutela por ministerio de la Ley.
- La actuación de las entidades públicas habrá de regirse por el principio de agilidad e inmediatez en todos los procedimientos que afecten a menores, para evitar perjuicios innecesarios.



Capítulo 2. Marco Institucional

2.1. ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS ANTE SITUACIONES DE DESPROTECCIÓN SOCIAL DE MENORES

A partir de la Ley 21/87 que asigna en primera instancia la competencia en protección de menores a las Comunidades Autónomas a través de sus Servicios Sociales, son éstas y sus Ayuntamientos los encargados de desarrollar y organizar los servicios de atención y protección de menores.

Así, la Comunidad de Madrid, para dar cumplimiento a sus funciones en esta materia crea en 1988 la Comisión de Tutela del Menor, adecua la legislación autonómica y dispone los servicios de atención, tanto regionales como locales necesarios para la protección de menores en riesgo o presunto desamparo.

En virtud de todo el ordenamiento jurídico y muy especialmente a partir de la promulgación de la Ley Orgánica 1/1996 la actuación de los poderes públicos en materia de protección de menores debe dirigirse a establecer medios de intervención para proteger al menor ante las situaciones tanto de desamparo como de riesgo, así como a llevar a cabo una política de prevención, investigando los hechos para poder ser corregidos. El art. 12 de la L.O. 1/96 dispone: "La protección del menor por los poderes públicos se realizará mediante la prevención y la 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."

Prevención y reparación de situaciones de riesgo

Dentro de las situaciones de desprotección la L.O. 1/96 hace una distinción entre situaciones de riesgo y de desamparo, dando lugar a un grado distinto de intervención de la entidad pública (art. 17).



Respecto al concepto de “riesgo”, se trata de un concepto jurídico indeterminado, ya que la propia ley sólo dispone que se trata de “situaciones de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor, que no requieran la asunción de tutela por ministerio de la Ley.” (art. 17).

Ante estas situaciones, la Ley establece claramente que la actuación de los poderes públicos deberá garantizar los derechos que asisten al menor, e irá encaminada a “disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra, y a promover los factores de protección del menor y su familia.”

Con anterioridad, la Ley 6/1995 de la Comunidad de Madrid, en su art. 50 introdujo también el concepto de riesgo social al disponer que “la protección de menores que se encuentran en situación de riesgo social corresponde al sistema público de servicios sociales, para lo cual desde la Red de Servicios Sociales Generales se desarrollarán actividades de prevención, atención y reinserción...”

A diferencia de lo que sucede con las situaciones de desamparo, en las que la Comisión de Tutela del Menor de la Comunidad de Madrid dicta un acto administrativo declarando que el menor se encuentra desamparado y acordando asumir la tutela legal del mismo, cuando se está ante una situación de riesgo social no se dicta acto similar por parte de ninguna administración.

La ausencia de apreciación formal de “riesgo”, y la existencia de un mandato legal de actuación ante estas situaciones, obliga a los profesionales y a las disciplinas teóricas de referencia, a la conceptualización y apreciación del riesgo social de menores. Por ello no existe una concepción única sobre la naturaleza de estas situaciones y su forma de abordaje.

Guarda y tutela por ministerio de la ley

La Ley 21/87 modificó radicalmente el sistema anterior, introduciendo las figuras de la “tutela por ministerio de la ley” y el “acogimiento familiar”.

La última reforma del Código Civil, en esta materia, operada por la Ley Orgánica 1/96, va todavía más lejos, e introduce una diferenciación entre las situaciones de



desprotección de menores distinguiendo las situaciones de riesgo de las situaciones de desamparo. Así, mientras en las situaciones de riesgo, existe un perjuicio para el menor cuya gravedad no justifica su separación del núcleo familiar, en las situaciones de desamparo, la gravedad de los hechos aconseja la extracción del menor de la familia, debiendo la Entidad Pública asumir la tutela del menor con la consiguiente suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria.

El art. 172.1 del Código Civil 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.”

Determinar qué grado de asistencia moral o material es exigible a los padres o guardadores resulta controvertido, ya que estos conceptos, y en especial el relativo a la asistencia moral, pueden ser interpretados de distinta forma.

19

En relación al desamparo material existen menos dudas interpretativas, ya que está referido al deber de alimentar, proporcionar habitación, vestido y asistencia médica al menor, siendo estos aspectos más contrastables. Sin embargo, el desamparo moral no es tan fácil de definir, estando éste en conexión con aspectos más sutiles como la obligación que tienen los padres de velar por sus hijos, de relacionarse con ellos, ofrecerles afecto y proporcionarles una formación integral.

En concordancia con lo expuesto, se utiliza el concepto de desamparo como término que engloba distintas situaciones de maltrato provocadas por la falta de atención grave de las necesidades del menor, lesionando sus derechos esenciales por quienes tienen la obligación de procurárselos y respetarlos.

La Ley 21/87 establece, asimismo, otra forma de intervención de la entidad pública, a través de la figura de la “guarda”. La guarda es una institución de protección que puede operar sola o formando parte de la tutela por ministerio de la ley.

En el primer supuesto no hay apreciación de desamparo, sino que se actuará ante la solicitud de aquellos que ostenten la patria potestad sobre el menor, justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves; o bien cuando así lo acuerde el Juez en los casos que legalmente proceda.



La guarda asumida a solicitud de los padres o tutores, o como función de la tutela, se realizará mediante el acogimiento familiar o el acogimiento residencial. Ambas figuras están expresamente reguladas a través de la modificación del articulado del Código Civil (art. 172 y 173) introducido por la L.O. 1/96.

2.2. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID PARA LA ATENCIÓN SOCIAL A MENORES Y SUS FAMILIAS

Para el cumplimiento de las funciones de protección social a la familia, entendida ésta como el marco básico del desarrollo integral de sus miembros y muy especialmente de los menores, el Ayuntamiento de Madrid cuenta con dos niveles de intervención desde los que se desarrolla el Programa de Atención a Menores y Familias.

- a) Los Servicios Sociales Generales.
- b) Los Servicios Sociales Especializados.

Ambos servicios están coordinados por el Área de Servicios Sociales que, por Decreto de Delegación de competencias de julio de 1999 de la Alcaldía Presidencia de este Ayuntamiento, tiene atribuidas una serie de competencias que, en lo relativo a la atención a menores y familias se puede resumir como sigue:

- Detectar las necesidades sociales en el término municipal.
- Planificar y programar la red de Servicios Sociales en el ámbito del municipio de Madrid, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/85 de Bases de Régimen Local, y en la Ley 11/84 de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.
- Coordinar todas las actuaciones que en materia de Servicios Sociales se gestionan en el municipio de Madrid.
- Garantizar la prestación de los Servicios Sociales.
- Garantizar la atención específica a aquellos sectores de población en situaciones de desprotección social, marginación o indigencia, a través de medidas adecuadas a la problemática de cada colectivo.
- Procurar el equilibrio de dotaciones y servicios entre los distritos, así como la igualdad de condiciones de acceso.



- Promover actuaciones en materia de bienestar social en coordinación con otras Áreas, Servicios, Juntas Municipales de Distrito.

Servicios Sociales Generales. Centros de Servicios Sociales

Los Servicios Sociales Generales tienen por objeto promover y favorecer el desarrollo del bienestar social de los individuos y su plena integración social, actuando para prevenir y/o eliminar causas de inadaptación, marginación o riesgo social. Son de carácter polivalente y están dirigidos a toda la población.

Los Centros de Servicios Sociales son los equipamientos básicos de los Servicios Sociales Municipales; constituyen el punto de acceso inmediato y el primer escalón del sistema de servicios sociales más cercano al ciudadano, orientando al usuario hacia el servicio especializado, cuando se considere preciso.

En los Centros de Servicios Sociales se llevan a cabo:

- * Programas de carácter general: información, orientación y derivación a recursos o programas específicos, y atención social.
- * Programas específicos para distintos colectivos o problemáticas.

En relación con el colectivo de menores y familias, en los Centros de Servicios Sociales se desarrollan una serie de programas tendentes a prevenir y atender las situaciones de riesgo social, desamparo o conflicto social, y a facilitar la integración del menor en su entorno comunitario.

Las Unidades de Trabajo Social reciben la demanda y realizan una valoración inicial, orientación e intervención social. Dentro de la Unidad de Programas, el Programa de Prevención y Familia aglutina las actuaciones y criterios relativos a menores y familias, coordinando la intervención de los distintos profesionales y recursos. Los Servicios Sociales Generales están en estrecha coordinación con los Servicios Sociales Especializados para la atención a menores y familias (Centros de Atención a la Infancia –CAI-).



Servicios Sociales Especializados. Centros de Atención a la Infancia

Frente al carácter polivalente de los Servicios Sociales Generales, los Servicios Sociales Especializados están dirigidos a la atención de un sector concreto de población, cuya situación de dificultad requiere la intervención de profesionales con un mayor nivel de especialización en las necesidades de los mismos. En el caso de los menores y sus familias los Servicios Sociales Especializados son los Centros de Atención a la Infancia –CAI-, cuya descripción es objeto de los siguientes capítulos.

Parte II.
SERVICIOS SOCIALES
ESPECIALIZADOS EN ATENCIÓN
A MENORES Y SUS FAMILIAS:
CENTROS DE ATENCIÓN A LA
INFANCIA (CAI)



Capítulo 3. Las Necesidades de los Menores como Referente de la Intervención

3.1. MARCO TEÓRICO

Cuando se interviene es necesario no solamente saber cómo, sino también porqué y para qué. No se pueden planificar intervenciones sin conocer su fundamentación y a qué finalidad sirven.

25

Es de vital importancia, para todo sistema de protección a los menores y por ende, para los profesionales que trabajan en el mismo, contar con un marco de referencia que oriente sus intervenciones, siendo fundamental para éstos conocer todos los aspectos básicos del desarrollo evolutivo, así como las necesidades psicológicas que tienen los menores desde las primeras etapas de la vida.

La referencia de un marco teórico permitirá que puedan establecerse criterios operativos para delimitar cuáles son las necesidades esenciales de los niños/as y adolescentes, que los profesionales deben proteger y, por tanto, cuáles han de ser las actuaciones que deben desarrollar para asegurar la satisfacción de tales necesidades, en aquellos casos en los que las figuras encargadas de hacerlo no están cumpliendo con dicha función.

Por otra parte, la protección a los menores ha de basarse, sin duda, en la defensa de los derechos de éstos, pero además, debe tenerse en cuenta que la infancia y adolescencia es un periodo de vida de vital importancia en sí mismo, que ha de ser comprendido en su especificidad.

La forma en que se trate a una persona durante los primeros años en las esferas nutricional, emocional y educativa, tiene enormes repercusiones sobre su capacidad en las etapas posteriores de la vida.



El desarrollo de la identidad se inicia en los primeros años de vida a partir de la relación que el niño establece con las personas que le atienden. Uno de los primeros elementos implicados en el desarrollo de la identidad y de la autoestima es la vinculación afectiva segura, que sólo se podrá lograr si el niño cuenta con figuras parentales adecuadas. Una figura de apego inconsistente que no atiende bien sus necesidades por no interpretar adecuadamente las señales del niño, o por la existencia de aspectos personales o ambientales que interfieren con una adecuada atención (problemas de ansiedad, depresión, desapego, falta de habilidad, estrés, trastornos mentales, adicciones, dificultades específicas del niño...) puede afectar negativamente a la seguridad que el niño siente, su sensación sobre el control de los eventos y su autoestima.

Este proceso que continúa a lo largo de todo el desarrollo del menor, toma de nuevo una especial relevancia en la adolescencia, momento evolutivo en el que se integran todos los componentes de la identidad, dándosele un sentido global, que permita asentar el proceso de individuación y de establecimiento de límites proceso que si no se culmina de una manera satisfactoria, puede ser la base para problemas emocionales posteriores.

En los casos de niños que se desarrollan en situaciones de desprotección (desatención de sus necesidades básicas), el proceso de constitución de la identidad e individuación está amenazado. En los menores maltratados no se desarrolla adecuadamente la confianza básica ni un apego seguro, necesarios para explorar el ambiente y realizar aprendizajes sociales decisivos, siendo más habitual que se produzcan modalidades de apego distorsionadas que alteran la seguridad y estabilidad emocional.

Es en la relación primera con la familia en la que se aprende el patrón básico relacional; este patrón, adaptativo o no, determinará en gran medida las relaciones posteriores, especialmente las relaciones afectivas.

La teoría de las necesidades, aglutinando aportaciones de distintos teóricos del desarrollo humano, se ha convertido para el campo de la protección de menores en un marco teórico referencial, válido e importante, al ubicar las necesidades infantiles dentro de una teoría general del desarrollo social, fundamentada en un modelo explicativo interactivo entre el individuo y el entorno.



Este modelo explicativo, conceptúa el desarrollo del ser humano teniendo en cuenta la multicausalidad y la interacción entre los diferentes factores de los que depende dicho desarrollo. Se trata de un modelo interactivo sujeto a la interdependencia o adaptación mutua por parte del individuo y del grupo social.

Esta conceptualización plantea el siguiente **proceso de socialización**¹:



El individuo es considerado, desde su nacimiento, como un ser activo, preorientado socialmente y con gran capacidad de aprendizaje. Los niños prefieren desde el momento del nacimiento los estímulos sociales a los no sociales, reconocen las emociones humanas básicas, hacen esfuerzos de aproximación corporal hacia la madre o quien les cuida y se vinculan a ellos cuando son capaces de reconocerlos.

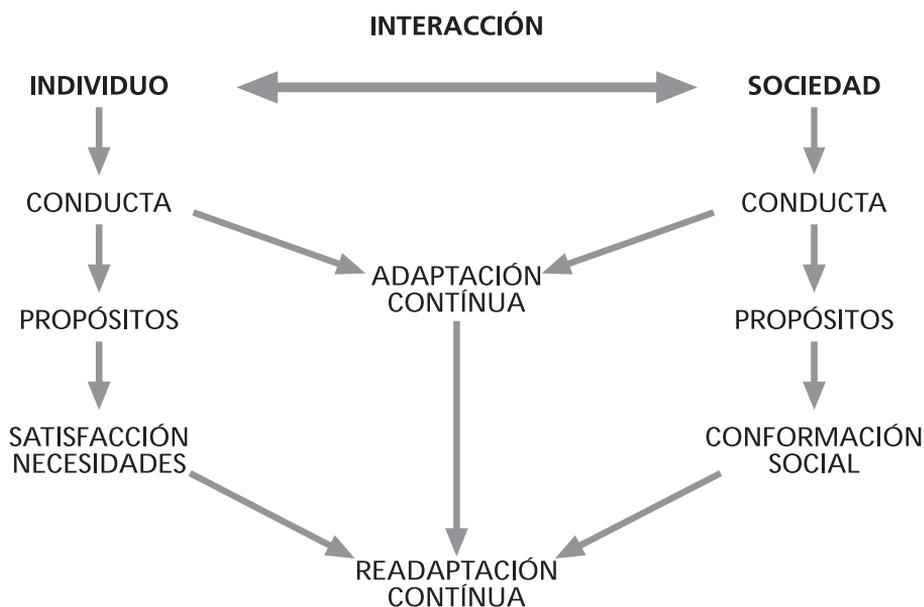
(1) Félix López Sánchez, *Necesidades de la Infancia y Protección Infantil: Fundamentación teórica, clasificación y criterios educativos*, 1995. MTº Asuntos Sociales.



La sociedad, el otro elemento de interacción, es comprendida como una realidad compleja compuesta por muchos agentes sociales y contextos diferentes. El desarrollo social del menor se describe como resultado de la interacción recíproca de éste con todo el sistema familiar y social.

En la dinámica interactiva y de interdependencia entre individuo y sociedad que da lugar a los procesos de socialización, frecuentemente se producen discrepancias en la satisfacción de los propósitos y objetivos que orientan a uno u otra; estas discrepancias generan conflictos que admiten formas de adaptación o desadaptación muy distintas, siendo frecuente que se produzca una adaptación interactiva armónica que permite tanto al individuo como al grupo social satisfacer sus propósitos.

Esta interacción se representa según el siguiente esquema²:



A su vez, junto a toda la conceptualización del desarrollo social, la teoría de las necesidades nos aporta una clasificación de éstas, poniéndolas en relación con los pilares en los que se viene apoyando el trabajo de la protección de menores en nuestro país: el fenómeno de los malos tratos y la figura jurídica del desamparo.

(2) Félix López Sánchez, *Necesidades de la Infancia y protección Infantil: Fundamentación teórica, clasificación y criterios educativos*, 1995. Mtº Asuntos Sociales.



3.2. FORMAS DE MALTRATO

El maltrato supone la no satisfacción de necesidades de los menores, poniendo a éstos en situación de vulnerabilidad y riesgo, pudiendo llegar al desamparo. La mayoría de las formas de maltrato que más adelante se describen, no afectan sólo a un tipo de necesidades sino, con mayor o menor incidencia a todas ellas, exponiendo al menor a un desequilibrio en su desarrollo. Las distintas clasificaciones de maltrato recogen en general las siguientes formas:

Maltrato o abuso físico

Cualquier acto intencionado o no accidental por parte de los padres o cuidadores del menor que produce o puede provocar en el niño daño físico³.

Abandono físico o negligencia

Se produce cuando las necesidades básicas del niño no son cubiertas por ninguna persona responsable de su cuidado con independencia de cuál o cuáles sean las causas de tal situación⁴.

Abuso sexual

Conducta sexual con un menor sirviéndose de algún tipo de asimetría: de edad, poder, fuerza física, capacidad de amenaza, etc.

Maltrato emocional

Hostilidad verbal crónica en forma de insulto, burla, desprecio o amenaza de abandono y bloqueo constante de las iniciativas de interacción infantiles, por parte de cualquier miembro adulto del grupo familiar o personas responsables del cuidado del menor⁵.

(3) ADIMA, "Guía de actuación ante el maltrato y abandono infantil", Asociación Andaluza para la Defensa de la Infancia y la Prevención del maltrato (ADIMA), Sevilla, 1993.

(4) Dubowitz, Black, Starr y Zuravin, "A conceptual definition of child neglect", *Criminal Justice and Behavior*, 1991.

(5) Garbarino, Guttman y Seeley, "The psychological and battered child: Strategies for identification, assessment, and intervention", *Jossey-Bass San Francisco* 1986.



Abandono emocional

La falta persistente de respuesta a las señales (llanto, sonrisa), expresiones emocionales y conductas procuradoras de proximidad e interacción iniciadas por el niño, y la falta de iniciativa de interacción y contacto por parte de un adulto⁶.

Retraso no orgánico en el desarrollo

Diagnóstico médico dado a aquellos niños que no incrementan su peso con normalidad en ausencia de una enfermedad orgánica. El diagnóstico se realiza a partir de los índices siguientes:

- Peso, altura y diámetro craneal por debajo del percentil tercero de las tablas del crecimiento normativo.
- Ganancia sustancial de peso durante la estancia en el hospital.
- Recuperación del retraso evolutivo en un ambiente de cuidados adecuados⁶.

Maltrato prenatal

Falta de cuidado, por acción u omisión, del cuerpo de la futura madre o autosuministro de sustancias o drogas que, de una manera consciente o inconsciente, perjudica al feto³.

Síndrome de Münchausen por poderes

Aquellas situaciones en que el padre o la madre someten al niño a continuos ingresos hospitalarios y exámenes médicos, alegando síntomas físicos patológicos, ficticios o generados de manera activa por el propio padre o madre⁷.

Explotación laboral

Situación en la que los padres o tutores asignan a los niños trabajos impropios de su edad.

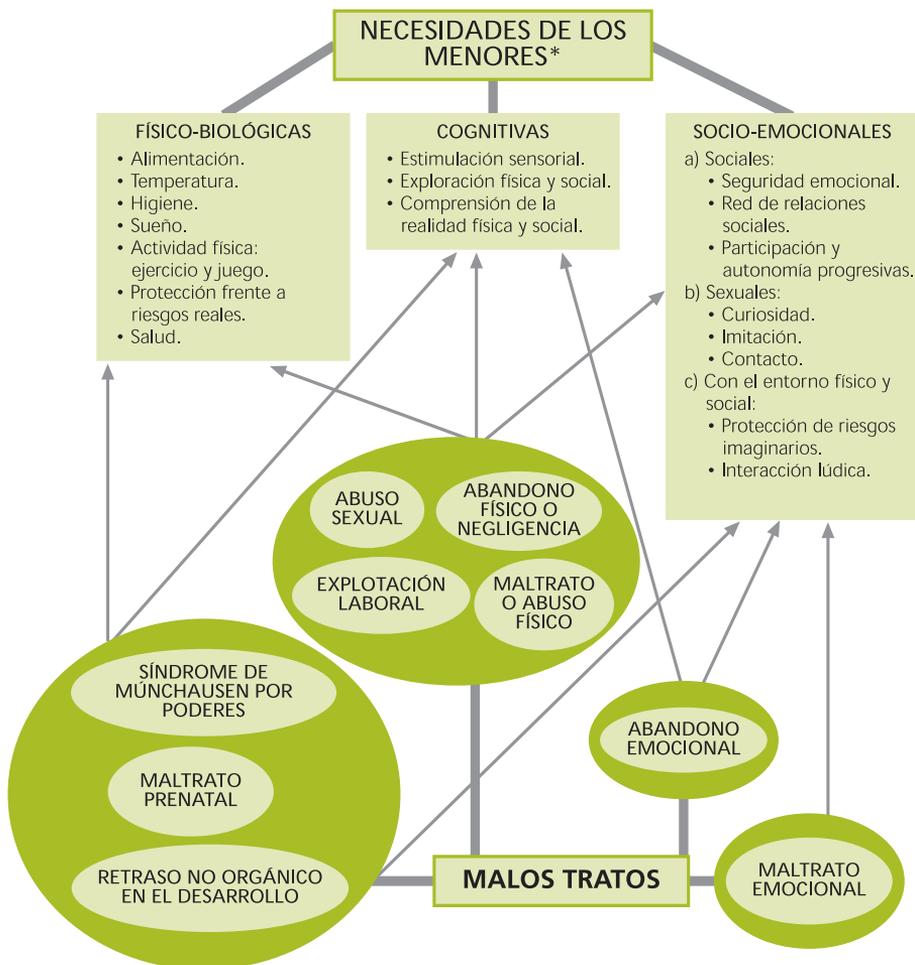
(6) Florida, DHRS, "Child protective services investigation decisions handbook", Florida Department of health and Rehabilitative Services (DHRS), Tallahassee, Florida, 1988.

(7) Martínez Roig, A. Y De Paúl J., "Maltrato y abandono en la infancia", Martínez Roca, Barcelona, 1993.



De acuerdo a la normativa vigente, la teoría de las necesidades constituye un referente básico para el fundamento y definición de indicadores y criterios necesarios para orientar las tomas de decisiones y las actuaciones a realizar.

Para saber si un caso requiere una intervención, los profesionales deben evaluar si el menor tiene cubiertas las necesidades básicas y, en base a la no cobertura de algunas de ellas, establecer la relación con el tipo de maltrato. Esta relación, a modo de síntesis, se refleja en el siguiente cuadro:



(*) Cuadro elaborado a partir del publicado por Felix López Sánchez y otros en "Necesidades de la Infancia y Protección Infantil: Actuaciones frente a los Malos Tratos y Desamparo de Menores". Mº de Asuntos Sociales, Madrid, 1995.



Capítulo 4. Los Centros de Atención a la Infancia: Descripción

4.1. DEFINICIÓN

Los Centros de Atención a la Infancia (CAI) son los dispositivos de segundo nivel, Servicios Sociales Especializados, de la red de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, para la atención psicosocial a menores en situación de desprotección (riesgo o desamparo) y a sus familias, inscribiéndose sus funciones dentro de la red pública de protección de menores.

33

Los Servicios Sociales Municipales cuentan actualmente con cinco Centros de Atención a la Infancia (CAI) que dan cobertura a los 21 distritos municipales. La territorialización sigue el criterio de proximidad. Cada Centro cuenta con varios equipos compuestos por psicólogo y trabajador social, con objeto de realizar un abordaje interdisciplinar en sus intervenciones.

4.2. POBLACIÓN OBJETO DE ATENCIÓN

La población objeto de atención son los menores de 0 a 18 años que se encuentren en situación de riesgo social o desamparo y sus familias.

Lo que origina la intervención del CAI en un caso es la apreciación de la situación de desprotección en que se encuentra el menor, si bien la intervención a ejecutar tiene como sujetos de dicha intervención, tanto al menor como a los padres o cuidadores.

Desde la creación del primer CAI, en el año 1989, está establecido que la población objeto de atención son los menores (niños y adolescentes) en situación de riesgo y/o desamparo y sus familias.



Actualmente, con la promulgación de la Ley 6/95 de la Comunidad de Madrid y la Ley Orgánica 1/96, la definición de la población a atender ha quedado reafirmada, al establecer la primera en su art. 50 que “la protección de los menores que se encuentren en situación de riesgo social, corresponde al sistema público de servicios sociales...” y la segunda que “la población objeto de atención son los menores en situación de riesgo.”

Aunque, como ya se ha señalado anteriormente, el concepto de riesgo social sea un concepto jurídico indeterminado, existe un consenso bastante generalizado entre la comunidad de profesionales del ámbito psicosocial, para entender éste como aquellas situaciones en las que las necesidades básicas de los menores no están cubiertas de forma adecuada, dando origen en distinto grado a situaciones de maltrato familiar y social.

4.3. FINALIDAD Y OBJETIVOS

La finalidad de todas las actuaciones que se llevan a cabo en los Centros de Atención a la Infancia es:

La mejora de las condiciones de vida de los menores en situación de desprotección y la prevención de la inadaptación psicosocial de los mismos.

Conforme a este concepto se definen los siguientes objetivos generales:

- * Prevenir situaciones de desprotección de los menores que impidan su adecuado desarrollo, socialización y bienestar, en coordinación con otras instituciones sociales.
- * Prevenir la adopción de medidas tutelares.
- * Favorecer el desarrollo integral del menor y su adaptación al medio familiar y social.
- * Desarrollar en las familias la capacidad de establecer una dinámica familiar positiva.



- * Participar con los Servicios Sociales Generales en la detección de necesidades, promoción de recursos y elaboración de programas.

4.4. FUNCIONES

La función general de los CAI es la de intervenir en aquellas situaciones de desprotección de menores en las que las funciones parentales de crianza y protección están desvirtuadas o alteradas, perjudicando el adecuado desarrollo evolutivo de los mismos y su crecimiento como sujetos autónomos.

El nivel de actuación específica, como servicio especializado, está dirigido a la valoración, diagnóstico y tratamiento, de las disfunciones detectadas en el sistema familiar y social que ponen al menor en situación de desprotección.

Los cometidos, derivados de su función general se concretan en los siguientes:

- * Participar junto con profesionales de los Servicios Sociales Generales, y otras instituciones (educativas, sanitarias, sociales) en la detección de casos de menores en situación de riesgo social o desamparo.
- * Asesoramiento y apoyo técnico a los Servicios Sociales Generales en la atención a menores. Esta función se realiza fundamentalmente a través de su participación como recurso especializado en los Equipos de Trabajo con Menores y Familias⁸.
- * Valoración de la situación y problemática psicosocial del menor y su familia, y, en su caso, si procede, promover la adopción de una medida de protección por parte de Comisión de Tutela del Menor.
- * Orientación y tratamiento psicosocial especializado, dirigido a prevenir y/o reducir los factores de riesgo, situaciones carenciales y/o conflictivas, fomentando la convivencia familiar y favoreciendo el desarrollo integral del menor y su adaptación al medio familiar y social, tanto en los casos en que se haya adoptado alguna medida de protección, como en los que el menor continúa en el domicilio familiar.

(8) *ETMF: Estructuras de coordinación para la atención a menores y familias, promovidas por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid en cada distrito municipal a partir de Octubre de 1996.*



- * Coordinación con instituciones y recursos sociales, educativos y sanitarios de los diferentes distritos municipales para el desarrollo de programas preventivos y la atención integral de los menores.

4.5. PROGRAMAS DE ACTUACIÓN

Como Servicios Especializados integrados en la red Municipal de Servicios Sociales, sus funciones se encuadran en el marco del Programa de Atención a Menores y Familias del Área de Servicios Sociales, estando dichas funciones estrechamente relacionadas con las que se llevan a cabo desde los Servicios Sociales Generales y, asimismo, con las desarrolladas desde los servicios de protección de la Comunidad de Madrid.

En función de los objetivos descritos en el apartado 4.3., la actividad en los CAI se estructura en torno a dos programas de actuación complementarios entre sí: Programa de intervención familiar y Programa de coordinación y apoyo técnico a los Servicios Sociales Generales, y coordinación interservicios.

4.5.1 PROGRAMA DE INTERVENCIÓN FAMILIAR

De acuerdo a la legislación vigente, particularmente a lo establecido en la ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor, las competencias en relación a la protección social de los menores se pueden ejercer de forma diferente, en función de la situación en que se encuentre el menor: riesgo o desamparo.

- a) En el primer supuesto, las actuaciones se encaminarán a mantener la convivencia del menor con su familia e intervenir para ayudar a cambiar las circunstancias de riesgo existente.
- b) En caso de desamparo, se propone la separación del menor del medio familiar cuando la gravedad de los hechos lo requiera, continuando la intervención con la finalidad de la reincorporación del menor a su familia, si ello es posible.



Como Servicio Social Especializado, la actuación más específica del CAI es la de evaluación de situaciones de desprotección existentes para el menor, y la intervención terapéutica con éste y su familia para la modificación de elementos disfuncionales en el ámbito relacional y de crianza de los menores, que estén perjudicando el adecuado desarrollo evolutivo de los mismos y su crecimiento como sujetos autónomos.

La diversidad de variables implicadas en cada situación familiar, así como el nivel de conciencia de problema y el grado de colaboración de la familia determinará el contexto y la modalidad en que se desarrolle la intervención.

La intervención familiar en los CAI tiene los contenidos siguientes:

- Valoración.
- Tratamiento.
- Orientación y apoyo.
- Seguimiento-Control.

Este programa se desarrolla más ampliamente en el siguiente capítulo del presente documento.

4.5.2 PROGRAMA DE COORDINACIÓN: COORDINACIÓN Y APOYO TÉCNICO A LOS SERVICIOS SOCIALES GENERALES, Y COORDINACIÓN INTERSERVICIOS

Este programa tiene dos vertientes, por un lado la de colaboración entre los propios Servicios Sociales Municipales y por otra la del trabajo en red con otras instituciones y entidades.

Coordinación y apoyo técnico a los Servicios Sociales Generales

Los CAI, como dispositivo de segundo nivel, se configuran como un servicio especializado en el conocimiento de las características psicosociales de los menores y sus familias y en la intervención terapéutica con los mismos.



Como tal servicio especializado, además de la intervención de sus propios profesionales en situaciones de riesgo o desamparo, tienen encomendada la función de asesoramiento y apoyo técnico a los Servicios Sociales Generales tanto en la elaboración y desarrollo de programas preventivos como en aquellos casos de menores en los que intervienen.

La función de asesoramiento y apoyo técnico a los Servicios Sociales Generales se realiza a través de la participación de los profesionales de los CAI, como miembros permanentes, en los Equipos de Trabajo con Menores y Familias (E.T.M.F), con el fin de ajustar criterios y/o diseñar de forma más específica la intervención. Por otro lado, puede haber coordinación directa con distintos profesionales de los Servicios Sociales Generales en situaciones de crisis o que requieran una actuación urgente.

38

Los ETMF son las estructuras de coordinación entre profesionales, creadas por el Ayuntamiento de Madrid en 1996, para garantizar una valoración colegiada e interdisciplinar de aquellas situaciones de riesgo o desamparo en que se encuentran los menores.

La regulación, organización y funcionamiento de los Equipos de Trabajo con Menores y Familias se encuentra recogida en el documento elaborado por el Departamento de Prevención y Familia del Área de Servicios Sociales en 1996, titulado "Marco de actuación en la atención a menores y familias desde los Servicios Sociales Municipales."

Los ETMF pretenden asegurar la comunicación y cooperación entre los propios Servicios Sociales Municipales, Generales y Especializados (CAI), y de éstos con el Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF), especialmente con la Comisión de Tutela del Menor y las Residencias de Menores, y con otros servicios comunitarios. La coordinación de todos ellos tiene por objeto la elaboración de propuestas de trabajo con menores en un proyecto conjunto de intervención. Así mismo, la derivación de los casos, para valoración o tratamiento en el CAI, se acuerda en estas reuniones.

En la actualidad el número de ETMF constituidos en el Municipio de Madrid asciende a 25 (uno por cada Centro de Servicios Sociales).



La puesta en marcha de la Ley 18/1999, Reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid y su posterior desarrollo reglamentario, reforzará la coordinación interservicios en los ETMF y otras estructuras de coordinación.

En todo este proceso de mejora de la colaboración y cooperación entre la administración municipal y autonómica, reforzado con la creación de los ETMF en 1996, ha tenido gran importancia la formalización de acuerdos de colaboración entre ambas. En este sentido, en enero de 1998 la Comunidad de Madrid (Instituto Madrileño del Menor y la Familia) y el Ayuntamiento de Madrid (Área de Servicios Sociales) suscribieron un Convenio de Colaboración en materia de atención a menores renovado en años sucesivos, cuyas medidas permiten a ambas administraciones coordinar y racionalizar sus recursos, proyectos y actividades.

Coordinación interservicios⁹

El trabajo en red entre distintas organizaciones relacionadas con la atención y protección de los menores, es un procedimiento básico para realizar una intervención integral, evitando solapamientos, mensajes contradictorios o sectores sin cubrir.

Ajustándose a las características y necesidades de las distintas zonas, los profesionales de los CAI participan en la planificación y posterior desarrollo de programas preventivos, así como en estructuras de coordinación interinstitucionales.

Esta participación se realiza desde la comprensión de la importancia de que existan espacios en los que confluyan y participen diversos agentes sociales, a fin de propiciar el debate, el análisis y la elaboración de propuestas orientadas a la mejora de la calidad de vida de los menores.

(9) *El Programa de Coordinación y concretamente la coordinación interservicios, aún siendo de especial interés y una línea de actuación totalmente incorporada al trabajo en los CAI, habrá de ser objeto de un mayor desarrollo junto con los Servicios Sociales Generales, con los que los Especializados forman parte fundamental de la red de protección social de los menores.*



Capítulo 5. Programa de Intervención Familiar

5.1. PRINCIPIOS RECTORES DE LA INTERVENCIÓN FAMILIAR

1. La intervención de los CAI se enmarca en el mandato legal que como entidad pública el Ayuntamiento de Madrid debe cumplir en la atención y protección de menores en situación de riesgo o desamparo.
2. El menor y su familia constituyen el objeto de la intervención, ya que será principalmente a través de la modificación de los elementos de riesgo en la relación paterno-filial como se logrará la protección de los menores.
3. Se toman como premisas fundamentales de la intervención los siguientes principios:
 - a) Los menores tienen derecho a un desarrollo libre de malos tratos y a que sus necesidades sean cubiertas.
 - b) Los menores dependen de los adultos tanto para satisfacer sus necesidades como para protegerse de los riesgos.
 - c) La familia es la institución que mejor puede responder a algunas necesidades básicas de la infancia y adolescencia, y que mejor puede proteger a los menores de las diferentes carencias y riesgos.
 - d) Cuando los niños o adolescentes sufren carencias y riesgos que amenazan su adecuado desarrollo, el objetivo esencial del sistema de protección ha de ser el de protegerlos, sobre la base de mantener y apoyar la unidad y estructura familiar cuando esto sea posible, reforzando a los padres para cumplir con sus responsabilidades parentales.



- e) A lo largo de todo el proceso de toma de decisiones se priorizará el interés del menor.
 - f) El plan de intervención debe contemplar la mayor colaboración posible de los padres y del propio menor.
 - g) Cuando por las circunstancias de riesgo que concurren, un menor deba ser separado de su familia, las alternativas que le ofrezca la entidad pública tienen que satisfacer mejor sus necesidades de lo que lo estaba haciendo su familia de origen.
 - h) Los padres cuyos hijos tienen una medida de protección deben recibir ayudas que faciliten su colaboración y la elaboración propia del proceso.
 - i) Una intervención apropiada ante las situaciones de desprotección infantil requiere una coordinación y cooperación adecuada entre las diferentes instituciones y profesionales que intervienen en el caso a lo largo de todo el proceso.
- 4.** A lo largo de todo el proceso, se escucha al menor y se le hace partícipe de las decisiones que le afecten.
- 5.** La finalidad de la intervención se dirige a dos aspectos fundamentales:
- a) Superar la situación de desprotección, garantizando en su caso el cese del maltrato.
 - b) Rehabilitar el núcleo familiar como el contexto más adecuado para la crianza y cuidado de los niños y adolescentes.
- 6.** La intervención específica como servicio de segundo nivel contempla:
- a) Valorar los indicadores de desprotección del menor.
 - b) Valorar la recuperabilidad de la familia.
 - c) Modificar la disfuncionalidad existente en las relaciones paterno-filiales, permitiendo la emergencia de patrones interactivos adaptativos y funcionales.
 - d) Reforzar la capacidad de la familia para hacer frente de manera satisfactoria a las diferentes fases de su ciclo vital y a los problemas que puedan surgir.



- e) Mejorar la calidad de las relaciones de la familia con su entorno y reforzar los sistemas de apoyo social.
 - f) Apoyar al menor, capacitándolo para afrontar y superar los riesgos a que pueda verse sometido.
7. Las estrategias de intervención, procedimientos y técnicas de actuación se adaptan a las características específicas de las familias que se atienden
8. Las modalidades de intervención con una misma familia no son excluyentes en sí mismas, sino que, dependiendo de los objetivos, de las características de la familia y de su respuesta a la intervención, en muchas ocasiones son etapas por las que la familia pasa a lo largo del proceso de intervención.

5.2. CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LA INTERVENCIÓN EN EL MARCO DE LA PROTECCIÓN

- a) En el término genérico de desprotección se incluyen situaciones muy diferentes en cuanto a etiología y consecuencias tanto para el menor como para la familia; su abordaje requiere de actuaciones diferentes.
- b) En numerosas ocasiones hay que trabajar con familias que no acceden al CAI de forma voluntaria y con una demanda de ayuda, sino que lo hacen a causa de la presión ejercida por el sistema social de protección. Esta circunstancia condicionará significativamente el abordaje de la intervención.
- c) La intervención con familias maltratantes se enmarca en un contexto de ayuda, control y autoridad, determinado por las competencias del sistema administrativo de protección de menores, con implicación en ocasiones del sistema judicial. Ello determina que en la actuación del profesional con la familia se den una serie de condiciones que no aparecen en otro tipo de intervenciones.
- d) Para la evolución positiva de la intervención es necesario que los padres o cuidadores reconozcan su trato inadecuado a los niños o adolescentes, aspecto muy difícil de aceptar, dadas las implicaciones psicológicas, sociales y legales que tiene para los adultos aceptar dicha responsabilidad.



- e) Las características de la situación psicosocial de las familias requiere de los profesionales no sólo una intervención directa con los miembros de la familia, sino también un trabajo simultáneo de coordinación interprofesional e interinstitucional. Las familias se desenvuelven en una red compleja de relaciones formada por su propio entorno familiar y social y por los diferentes profesionales, instituciones y servicios, siendo imprescindible para el éxito del tratamiento que el diseño de intervención contemple:
- La coordinación entre los diferentes profesionales que intervienen con la familia, y
 - La realización de un trabajo de red que establezca sistemas de apoyo estables para la familia.

5.3. PROCESO DE ATENCIÓN

5.3.1 DERIVACIÓN

El proceso de atención CAI se inicia a través de la derivación en los Equipos de Trabajo con Menores y Familias (tanto de los casos detectados por Servicios Sociales Generales, como por otros agentes sociales) por lo tanto no son de acceso directo a excepción de los casos procedentes de Juzgados.

Es en el contexto del ETMF, de análisis y valoración de los casos detectados por Servicios Sociales Generales y otros agentes sociales, donde se aprecia la conveniencia de la derivación para intervención en el servicio especializado. En esta valoración participa activamente el equipo técnico del CAI como miembro básico y permanente de la estructura del ETMF. Asimismo, se acordará qué servicio es el más adecuado para informar a la familia de la necesidad de acudir al servicio especializado y la forma de acceso; La información podrá ser transmitida por Servicios Sociales Generales, CAD, Salud, Educación, CTM...

Para la presentación del caso en el ETMF será necesario conocer una serie de datos y aspectos que permitan la valoración inicial. Así la información mínima que se aportará será:



DISTRITO/CSS:

SERVICIO QUE PRESENTA:

Nº exp.:

FECHA:

I. Identificación.

a) Menor/es: nombre y apellidos, fecha de nacimiento, domicilio, teléfono, Centro Escolar.

b) Cuidadores del menor: nombre y apellidos, parentesco con el menor, domicilio, teléfono.

II. Motivo para llevar el caso al ETMF.

III. Genograma o composición familiar.

IV. Problemática que presenta.

V. Actuaciones llevadas a cabo (por el Servicio que presenta y/o por otros).

VI. Valoración y propuesta.

La intervención del CAI no supone que el resto de servicios deje de intervenir, sino que su apoyo psicosocial especializado formará parte del plan integral de actuación para el que cada servicio diseñará y asumirá las actuaciones que le correspondan. Dicho plan será elaborado y seguido en el marco del ETMF.

Dada la multiplicidad de variables que pueden estar confluyendo en un caso, la necesidad de intervención desde el servicio especializado CAI, puede ser para valoración y si procede tratamiento, o bien directamente para tratamiento familiar.

5.3.1.1 DERIVACIÓN PARA VALORACIÓN

El CAI realiza la valoración de los casos en función de los motivos iniciales de su derivación. En ocasiones no hay voluntad de la familia, impidiendo su actitud conocer la situación en que se encuentra el menor; en estos supuestos, se precisa la colaboración de la Comisión de Tutela del Menor para la creación de un contexto coercitivo que permita evaluar el grado de desprotección del menor.

- **Valoración de situación de riesgo.**

Cuando se ha detectado situación de riesgo de un menor y se acuerda la intervención del CAI para realizar la valoración de la situación psicosocial en que se



encuentra dicho menor y su familia, la gravedad de la situación que vive y las posibilidades de ayuda e intervención. Puede existir o no colaboración familiar.

- **Valoración de medida protección.**

En situaciones consideradas de suficiente gravedad, se enfocará la valoración bajo la premisa de analizar la conveniencia o no de separar al menor de su familia. Puede haber o no colaboración familiar.

- **Valoración de recuperabilidad.**

Cuando un menor tiene una medida de protección (guarda, tutela) el CAI de referencia valorará las posibilidades de recuperación de su familia, con el objetivo de ofrecerle otra alternativa en caso de no poder incorporarse a la misma y evitar la cronificación de la institucionalización.

5.3.1.2 DERIVACIÓN PARA TRATAMIENTO FAMILIAR

Dentro de esta categoría se incluirán los casos que respondan a las siguientes características:

- **Tratamiento familiar por situación de riesgo del menor.**

Se inicia cuando se ha detectado una situación de riesgo de un menor, y se cuenta con cierto nivel de colaboración de la familia para trabajar sobre la reducción de los factores de riesgo psicosociales existentes en el sistema familiar y que están afectando a la atención y cuidados que recibe el menor.

Esta colaboración familiar varía, desde aquellas situaciones en que la familia pide ayuda voluntariamente, a aquellas otras en las que son los profesionales derivantes quienes hacen todo un trabajo previo con la finalidad de que la familia tome conciencia de sus dificultades y acepte el tratamiento en el CAI.

- **Tratamiento familiar en casos de menores con medida de protección.**

Se inicia en casos en los que se ha aplicado una medida de protección y se cuenta con colaboración de la familia, existiendo posibilidades de intervención, a fin de lograr la reincorporación del menor a su núcleo familiar. En el caso de los acogimientos familiares, además, se orienta y apoya a los acogedores en el ejercicio de sus funciones como cuidadores de los menores.



5.3.2 INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL

5.3.2.1 INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL CON FAMILIAS DERIVADAS PARA VALORACIÓN

a) Recepción y acogida.

Se abre expediente tras la reunión del ETMF en el que se ha acordado la derivación.

La convocatoria de la primera entrevista se hará a través del Trabajador Social de Zona de los Servicios Sociales Generales, o por citación desde el CAI.

Si existe colaboración de la familia, y ésta acude al CAI, se continúa con el proceso de intervención.

En los casos en los que no hay colaboración familiar y no acuden al CAI, las familias pasan a la "Fase de captación familiar". Las actuaciones de los técnicos en esta fase se centran en la realidad familiar y de riesgo del menor, realizando asimismo contactos con la familia dirigidos a motivarles para iniciar la valoración.

Si la familia no acude al CAI, en casos de alto riesgo o posible desamparo, la información se traslada a CTM; hasta la adopción de alguna resolución por parte de ésta, el CAI permanecerá con el expediente abierto y seguirá siendo el servicio de referencia.

En aquellas familias y menores derivados al CAI para valoración, la recepción y acogida tiene como objetivo proporcionar a los miembros de la familia implicada información sobre la intervención desde el servicio especializado y su contexto en el ámbito de protección de menores; así como explorar la demanda, percepción del problema y actitud familiar. En estas situaciones es muy común la ausencia de demanda voluntaria de ayuda, así como la ocultación de los hechos por el temor a las consecuencias legales que esto pueda tener.

Las actuaciones a desarrollar a nivel técnico en este primer momento de acogida, también van encaminadas a poder establecer en un contexto referencial claro una vinculación y motivación hacia la intervención que permita una adecuada valoración y facilite continuar la intervención desde un enfoque terapéutico.



b) Estudio y valoración interdisciplinar.

Los objetivos serán valorar las situaciones de desprotección (riesgo y/o desamparo) del menor y el grado de recuperabilidad familiar para, en función de ello, diseñar la intervención.

Este estudio y valoración lo realizarán los profesionales del CAI contando con las informaciones y valoraciones previas de otros servicios.

En esta fase se explora y se recoge información sobre variables psicosociales relativas a las condiciones particulares, características y funcionamiento del grupo familiar y de los individuos que lo integran, recursos personales y familiares y las disfunciones que están afectando al desarrollo de los menores.

La información obtenida en esta fase es de vital importancia, ya que va a condicionar numerosos aspectos relativos a la intervención. Así, servirá para identificar las necesidades de la familia, los recursos necesarios y el pronóstico de recuperabilidad.

En el estudio y valoración se exploran las siguientes áreas:

- 1.** Composición familiar.
- 2.** Historia familiar.
 - Antecedentes familiares paternos y maternos.
 - Historia del núcleo de convivencia actual.
- 3.** Situación actual del núcleo de convivencia.
 - Dinámica familiar y relaciones sociales.
 - Contexto socioeconómico y cultural.
 - Análisis de la vida cotidiana.
- 4.** Características individuales de los adultos.
 - Características y funcionamiento psicológico.
 - Estado de salud (físico/mental).
 - Aficiones, intereses y relaciones sociales.
 - Otros datos o acontecimientos significativos.
- 5.** Características individuales de los menores.
 - Desarrollo evolutivo.



- Salud y bienestar físico.
- Escolarización.
- Características y funcionamiento psicológico.
- Relaciones con iguales, relaciones en el barrio.
- Uso del tiempo libre.
- Otros datos o acontecimientos significativos.

6. Percepción de la situación.

- Percepción y vivencia que tiene el menor.
- Percepción y vivencia que tiene la familia, y de qué manera afecta al menor.

A lo largo del proceso, las técnicas aplicadas son:

- Entrevista en sus diferentes modalidades: grupo familiar, pareja parental, individual de adultos o niños, grupo de hermanos...
- Observación: de los adultos, del grupo familiar y del menor.
- Test psicológicos: cuestionarios y técnicas proyectivas.

Las entrevistas y observación en ocasiones se realizan en el domicilio familiar, si se estima de interés para la valoración.

La coordinación con profesionales de distintos servicios (Servicios Sociales Generales, Centros Educativos, Centros de Salud, Centros Residenciales, CAD....) y con la red asociativa puede ampliar y complementar aspectos que facilitan el análisis, la comprensión y la valoración de la situación.

En el ámbito de protección de menores, el contexto en el que se realiza el estudio y valoración del caso adopta una forma significativamente diferente a la que habitualmente se da en el ámbito clínico tradicional.

Para entender este contexto es imprescindible considerar los elementos asociados que se dan en las situaciones de desprotección infantil como son, entre otros: la naturaleza multiproblemática del fenómeno, la ausencia de demanda voluntaria de ayuda, la subjetiva información que facilitan los interesados, los límites de la confidencialidad, la implicación del sistema judicial, la combinación en la intervención de una función de ayuda y otra de control, etc.

Todo ello, condiciona el proceso de valoración y la posibilidad de continuar la intervención desde un enfoque terapéutico.



c) Devolución. Informe.

El análisis y valoración realizados se presentan a la familia con el objetivo de establecer conjuntamente los aspectos a trabajar, concretando acuerdos y compromisos relativos al tratamiento psicosocial, u otras actuaciones dirigidas a la protección del menor.

Asimismo, el resultado de la valoración, estrategias de intervención y acuerdos alcanzados con la familia se comunican, en el contexto de los Equipos de Trabajo con Menores y Familia, a los Servicios Sociales Generales y a otros recursos implicados en el caso. Dependiendo de las características y circunstancias de la situación de riesgo, así como del nivel de colaboración familiar, se acuerdan estrategias de intervención y coordinación interservicios.

50

Cuando se valora la pertinencia de adoptar una medida de protección se elabora el informe correspondiente dirigido a Comisión de Tutela del Menor (CTM).¹⁰

5.3.2.2 INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL CON FAMILIAS DERIVADAS PARA TRATAMIENTO

a) Recepción y acogida.

En función de las características del caso se acuerda, en el ámbito del ETMF, la forma de concertar la entrevista, y se abre expediente cuando está la misma fijada. Si en el plazo máximo de dos meses la familia no acude a entrevista, se revisa de nuevo la situación en el ETMF.

La acogida técnica tiene como objetivos informar a la familia y a los menores de lo que va a suponer la intervención, clarificar y, en su caso, redefinir la demanda así como conseguir una comprensión familiar de la problemática y de su incidencia en los menores. Se tratará en este momento de conocer la percepción que tiene de su situación, la actitud y la motivación hacia el tratamiento, y la capacidad de adquirir compromisos para su realización. Así mismo se procura establecer con la familia una dinámica que posibilite la confianza en los profesionales y la aceptación de la intervención.

(10) *Guía para la elaboración de informes psicosociales sobre menores dirigidos a CTM, Servicios Sociales Especializados (CAI). Documento nº 3 de "Procedimiento de colaboración para la atención social a menores" IMMF (Comunidad de Madrid). Área de Servicios Sociales (Ayuntamiento de Madrid).*



b) Diseño de intervención.

El estudio se realiza del mismo modo que para los casos derivados para valoración.

De acuerdo a las características y problemáticas, se establece el diseño de intervención.

El diseño se fundamenta en dos aspectos muy importantes: las hipótesis que tengamos sobre las causas de los problemas, y las capacidades y recursos del grupo familiar para resolverlos. Para ello es imprescindible analizar, con la mayor objetividad posible, los elementos que marcarán la trayectoria y las posibilidades de intervención: identificación del problema, establecimiento de objetivos, metodología de intervención, actitud y compromiso del grupo familiar y pronóstico.

1. Identificación del problema

Se identifican los problemas relevantes y la prioridad en el abordaje de los mismos, analizándose de forma específica si hay conciencia de problema y motivación para el cambio en la familia. De no haberlos, se incluirán como objetivos iniciales del plan de intervención.

2. Establecimiento de objetivos

Los objetivos guardan una relación directa con la situación de desprotección detectada en el menor, y han de garantizar, en su caso, el cese del maltrato. Se trabaja con la familia desde la realidad y con claridad, para que ésta conozca la repercusión que tienen sus dificultades sobre el menor y sobre ella misma, así como las posibles actuaciones protectoras que pudieran tomarse. Se adaptan a las capacidades y a las circunstancias del grupo familiar, siendo flexibles y modificables en función de los cambios que se vayan produciendo.

Toda acción llevada a cabo en los Centros de Atención a la Infancia está dirigida a la consecución de dos objetivos generales:

1. Modificar la disfuncionalidad en las relaciones paterno-filiales, favoreciendo la emergencia de patrones relacionales adaptativos y funcionales.
2. Apoyar al menor, capacitándolo para afrontar y superar los riesgos a que pueda verse sometido.



Estos objetivos generales se especifican, a su vez, en los siguientes:

Con el grupo familiar

- Mejorar el nivel de comunicación.
- Favorecer la toma de conciencia del rol y función de cada miembro de la familia.
- Lograr una estructuración y funcionalidad del sistema familiar: reasignación de roles, límites intergeneracionales, corrección de percepciones disfuncionales.
- Apoyar en la elaboración de conflictos y pérdidas relativas a la propia dinámica y ciclo vital de la familia.
- Conseguir una organización básica (horarios, alimentación, cuidados, economía,...).
- Lograr un aprendizaje para la negociación de acuerdos.
- Potenciar las relaciones externas y el uso de apoyos sociales.
- Preparar, en su caso, para la comprensión y la aceptación de una medida de protección (guarda o tutela).

52

Con los adultos

- Favorecer el reconocimiento y conciencia crítica sobre la problemática personal y familiar.
- Capacitar para desempeñar el rol materno o paterno adecuadamente; si no es posible, prepararles para aceptar y favorecer otra alternativa convivencial para el menor.
- Potenciar la adquisición de criterios educativos válidos (límites, normas, gratificaciones).
- Reforzar la percepción de sus propias capacidades y autoestima.
- Lograr un equilibrio afectivo emocional.
- Mejorar las habilidades de comunicación.
- Lograr la mejora de las relaciones interpersonales.

Con los menores

- Hacer partícipe al menor del proceso de intervención.
- Apoyar en el reconocimiento y elaboración de la problemática familiar y su incidencia.
- Apoyar en la superación de situaciones traumáticas.
- Potenciar el desarrollo de su identidad.
- Facilitar su proceso de autonomía e independencia.
- Lograr un equilibrio afectivo-emocional.



- Lograr pautas de conducta adaptativas.
- Potenciar su adaptación activa a la realidad.
- Potenciar hábitos de ocio y juego saludables.
- Valorar y buscar alternativas al medio familiar, cuando éste no sea adecuado a las necesidades del menor.
- Preparar en su caso al menor para elaborar la separación de su familia, la aceptación de otra alternativa convivencial y la reincorporación a su núcleo familiar cuando sea posible.

3. Metodología de intervención

Los profesionales de los Centros de Atención a la Infancia, psicólogos y trabajadores sociales, realizan de modo interdisciplinar el diseño de intervención, aportando sus conocimientos y técnicas específicas. La intervención se centra siempre en el menor y en su núcleo de convivencia con independencia del modelo teórico utilizado y la forma de tratamiento elegida, pudiendo incorporar a la familia extensa y otras personas del entorno significativas para la familia.

53

La frecuencia de intervención varía en función de las necesidades y las fases del proceso, pudiendo ser semanal, quincenal o mensual.

A nivel metodológico todas las intervenciones se realizan de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Se toma al menor y su familia como sujetos de la intervención, buscando su responsabilización y fomentando que sean agentes activos de su cambio.
- b) Se desarrolla un abordaje interdisciplinar, atendiendo tanto los aspectos sociales como psicológicos intervinientes en la situación de desprotección.
- c) Se realiza un trabajo de coordinación de red, manteniéndose contacto con los distintos agentes que tienen relación con la familia (centros escolares, de salud, entidades sociales...).

4. Actitud y compromiso del grupo familiar

Recoge información sobre la actitud de los integrantes de la familia ante la problemática existente y la intervención a seguir.



Se describen los compromisos específicos asumidos por los miembros de la familia en el proceso de intervención y los acuerdos alcanzados entre la familia y los profesionales para llevar adelante dicha intervención.

5. Pronóstico

Se formula un pronóstico de recuperabilidad, especificándose los elementos sobre los que se fundamenta dicho pronóstico.

Este diseño se revisa a lo largo de la intervención, ajustando y redefiniendo los objetivos en función de la evolución de dicha intervención.

c) Modalidades de tratamiento.

Como ya se ha mencionado anteriormente, dada la multiplicidad de variables que pueden llegar a generar una situación de desprotección de menores, no existe un modelo de tratamiento estandar aplicable a todas ellas, ante lo cual, dependiendo de las características del menor y su familia, lo indicado será intervenir con una modalidad u otra.

Para determinar la modalidad de intervención se tienen en cuenta, siguiendo a de Paul, J. Y Arruabarrena M^a.I.¹¹, las siguientes áreas:

1. Naturaleza de los problemas presentados y gravedad del riesgo que vive el menor.
2. Características de los padres: madurez emocional, capacidad de razonamiento abstracto, motivación, presencia de trastorno mental, adicciones, etc.
3. Características de los menores: edad, vulnerabilidad, madurez emocional, presencia de limitaciones en su desarrollo evolutivo y social.
4. Grado de organización/estructuración de la familia.
5. Nivel de conciencia de problema y colaboración.

De todos los aspectos enumerados, **la gravedad del riesgo o desprotección que vive el menor**, así como el grado de conciencia que tiene la familia de la problemática y su colaboración con el tratamiento, y por tanto **la probabilidad de que se siga produciendo el daño**, constituyen los elementos fundamentales para orientar la intervención.

(11) De Paul, J. Y Arruabarrena M^a. I. "Manual de protección infantil" MASSON, Barcelona 1996.



La elección de la modalidad de intervención parte de un planteamiento diagnóstico en el que se define si se trata de un caso:

- a) Con conflictos familiares e interpersonales que afectan negativamente al crecimiento y desarrollo de los menores, existiendo voluntariedad de los adultos responsables para resolver los conflictos y mejorar la atención a los menores.
- b) Con graves conflictos y deterioros en los vínculos afectivos y en la organización familiar, repercutiendo esto negativamente en la atención y cobertura de las necesidades de los menores, sin demanda de ayuda para resolver los conflictos por parte de la familia.
- c) De riesgo grave o desamparo, en el que es necesario tomar una medida de protección, separando al menor de su núcleo familiar. En estos casos puede contarse o no con la colaboración familiar.

Las modalidades de tratamiento, en función de las características del caso serán: familiar, individual y/o grupal.

Estas modalidades no son en sí mismas excluyentes, sino que en muchas ocasiones son complementarias.

Tratamiento familiar

La familia es la organización social básica que debe proteger y satisfacer las necesidades fundamentales del niño; constituye el primer y más importante marco para establecer vínculos afectivos y desarrollar procesos de aprendizaje y socialización. Por ello, en los CAI se prioriza el tratamiento familiar.

Este tratamiento se realiza con todos los miembros del grupo familiar, teniendo como foco prioritario el interés del menor. Metodológicamente las entrevistas se realizan bien con todos los miembros de la familia, con las figuras parentales, con el grupo de hermanos y/o miembros individuales, según lo que proceda en el proceso de intervención.

El tratamiento se centra en el reconocimiento y posterior modificación de las pautas de interacción disfuncionales, favoreciendo la emergencia de patrones relacionales y de comunicación saludables para la crianza y cuidado de los menores.



Se opta por este tratamiento cuando la conflictividad familiar es la causa principal que repercute en la génesis y mantenimiento de la conducta disfuncional con el menor y de este mismo, instrumentalizándole en el conflicto y/o haciéndole testigo habitual de episodios de agresiones verbales y/o físicas, o víctima de dicha violencia.

Tratamiento individual

Aunque el tratamiento familiar constituye un punto básico en el abordaje de la intervención, dependiendo de las características de las personas implicadas, en ocasiones también se realizan tratamientos individuales de menores y adultos, que son complementarios al tratamiento familiar.

Tratamiento individual con adultos.

Esta modalidad va dirigida al padre, madre o cualquier adulto que ejerza el rol parental. Su objetivo se centra en favorecer la emergencia de un funcionamiento personal y social adecuado para ejercer las funciones derivadas del rol parental.

Se abordan, así, aspectos terapéuticos en relación al desarrollo de la empatía, refuerzo de la autoestima, control de impulsividad, manejo de la conducta del niño, etc.

Otro objetivo importante del tratamiento individual es la detección de posibles trastornos que inciden fundamentalmente en la desprotección del menor (drogodependencia, alcoholismo, problemas mentales,...) tratando de promover la aceptación y reconocimiento de dichas problemáticas y la derivación a los servicios pertinentes para su tratamiento (Salud Mental, CAD,...).

La derivación a otros recursos para tratamiento supone una continua coordinación con ellos en el proceso de atención, así como la comprensión global por parte de todos los profesionales implicados en la intervención de la problemática familiar y la repercusión en los menores.

Tratamiento individual con menores.

Su objetivo se centra principalmente en apoyar al menor para entender y elaborar el contexto y las circunstancias vividas, así como ayudar a éste a superar las disfunciones personales que afectan a su desarrollo y a sus pautas de interacción con el entorno.



De la misma manera que hemos descrito en el tratamiento de los adultos, también a los niños se les deriva a los servicios pertinentes si se detecta alguna sintomatología o problemática psicopatológica, retrasos evolutivos en los aprendizajes o posible consumo de tóxicos, para su tratamiento específico, siempre con la correspondiente coordinación entre los profesionales (EOEP, Salud Mental, CAD, ...)

Tratamiento grupal

Esta modalidad se refiere a la intervención con grupos de adultos o de menores.

El objetivo de los grupos de adultos se centra principalmente en mejorar las habilidades parentales y las habilidades sociales, corregir pautas de interacción distorsionadas, fomentar y optimizar la red de apoyo social, etc.

El objetivo de los grupos de menores, atendiendo a las particularidades y características del grupo, se centra principalmente en mejorar las habilidades sociales, fomentar la autoestima y los sentimientos de pertenencia, reducir problemas de aislamiento, corregir pautas de interacción distorsionadas, etc.

57

d) Evaluación.

La evaluación de la intervención con el menor y su familia se realiza en los CAI y en los ETMF.

La evaluación en los CAI se hace de forma continua por los profesionales responsables del caso (psicólogo y trabajador social) al finalizar las sesiones y en momentos específicos del proceso.

En la evaluación se revisa:

- a) La evolución de la situación del menor y del grupo familiar tras la intervención.
- b) El grado de consecución de los objetivos.
- c) El diseño de intervención, las dificultades para llevarlo a cabo y los cambios a realizar.

Asimismo, se establece un sistema de evaluación conjunta con los Servicios Sociales Generales y con otros servicios implicados a través de la revisión en los ETMF.



Cada servicio aporta la evolución observada en el menor y/o su familia, revisando el grado de consecución de objetivos y de realización de acuerdos. En función de la evaluación conjunta se establece cómo continuar la intervención.

Al finalizar el proceso de intervención en el CAI, se realiza una evaluación final, en la que se toman decisiones en relación al cierre del expediente y a la necesidad o no de que continúe la intervención con la familia por otro servicio. Estas conclusiones se llevan al ETMF para la evaluación final conjunta.

5.3.2.3 OTRAS MODALIDADES DE INTERVENCIÓN

a) Intervención de apoyo y orientación.

La intervención de apoyo y orientación se realiza con las familias que tienen cierto nivel de conciencia del problema, y no es necesario o posible realizar un tratamiento terapéutico, bien porque tienen recursos personales suficientes o bien porque no quieren o no puedan profundizar en el análisis de su situación.

Esta modalidad de intervención se realiza a través de actuaciones de apoyo, establecimiento de pautas, orientación sobre las necesidades de los menores y manejo de conducta de éstos, obtención de apoyo social de su entorno, etc.

Cuando el caso lo requiere, el CAI establece criterios comunes con otros servicios (Educación, Salud, Entidades de iniciativa social...) con objeto de ofrecer una red de apoyo a la familia.

b) Intervención de contención-control.

La intervención de contención-control se realiza en casos de riesgo en los que la familia no es consciente del problema y no pide ayuda, no valorándose inicialmente necesario solicitar una medida de protección para el menor; asimismo, en casos de desamparo, hasta la resolución de la medida de protección solicitada.

Siempre que es posible se establecen entrevistas periódicas en el CAI. Es fundamental establecer una intervención de red con el objeto de apoyar a la familia y realizar un seguimiento de la evolución del menor.



Capítulo 6. Actuaciones para mejorar la Calidad de la Intervención: Formación y Supervisión Técnica

La intervención desarrollada por los profesionales de los CAI como servicio especializado de la red pública de protección de menores, descrita en apartados anteriores, conlleva la necesidad de que éstos cuenten con una gran cualificación profesional; considerándose un elemento fundamental para su acción la actualización y formación continua. La formación y supervisión constituyen dos instrumentos básicos para dar respuesta a la necesidad de profundización, reflexión y actualización de contenidos teóricos y metodológicos.

59

FORMACIÓN

La necesidad de actualización y adquisición de nuevos conocimientos para dar respuesta a las necesidades y demandas que surgen relativas a menores y familias, fundamentan la existencia de acciones formativas en esta materia, dentro del programa de formación del Area de Servicios Sociales.

Es criterio del Area de Servicios Sociales y del Departamento de Prevención y Familia mantener la formación continua de los profesionales de los Centros de Atención a la Infancia, en aspectos teóricos y metodológicos que la intervención con menores en situación de desprotección requiere, teniendo en consideración, asimismo, las necesidades y demandas detectadas y planteadas por los profesionales.

En esta línea, dentro del Plan Municipal de Formación del Ayuntamiento de Madrid se desarrolla todos los años un programa formativo dirigido a los profesionales que forman parte de los equipos interdisciplinares de los Centros de Atención a la Infancia (CAI) y se promueve la asistencia y participación en jornadas, congresos y seminarios relacionados con la atención a menores y familias.



SUPERVISIÓN TÉCNICA

El contexto de la intervención llevada a cabo por los profesionales de los CAI implica la necesidad de que éstos cuenten con una gran cualificación profesional para la adecuada intervención con familias que presentan problemáticas psicosociales complejas que dificultan el adecuado desarrollo y bienestar de los menores.

Asimismo, en numerosas ocasiones la intervención debe realizarse no a demanda de la familia, sino por el imperativo legal que obliga a la Administración Pública a establecer acciones tendentes a la protección de los menores, lo que dota a la intervención de una mayor complejidad técnica, ya que la motivación y colaboración de la familia en el tratamiento suele ser escasa.

Todo ello confiere unas características específicas al trabajo que los profesionales de los CAI deben llevar a cabo, reconocido así en numerosa documentación bibliográfica relativa a servicios públicos de estas características y sobre metodología de intervención con familias en situación de riesgo social. Surge así la necesidad del estudio, revisión y actualización de los métodos y técnicas de abordaje de estas situaciones.

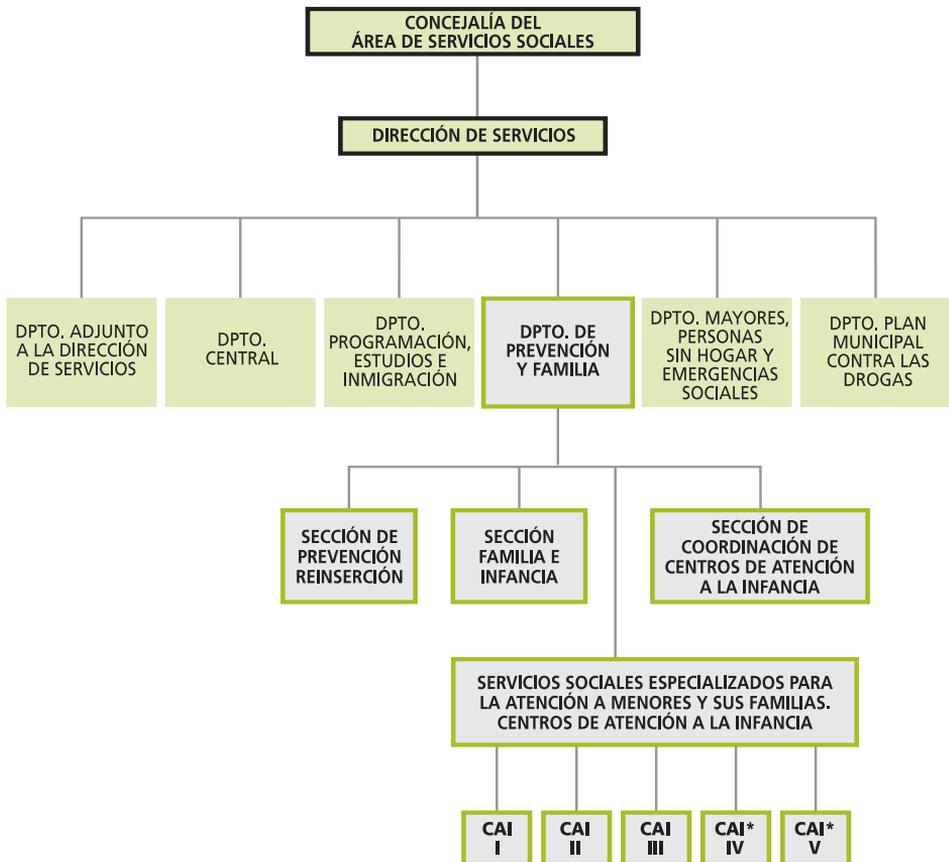
La consideración de estas particularidades motivó la contratación a partir de 1998 de un Servicio de Supervisión Técnica, con agentes externos al Ayuntamiento de Madrid expertos en intervención psicoterapéutica con menores y familias, que pretende garantizar un mejor servicio a los usuarios, reforzando a la vez la formación de los profesionales de los CAI.



I. Organización de los Centros de Atención a la Infancia

ORGANIGRAMA DEL ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

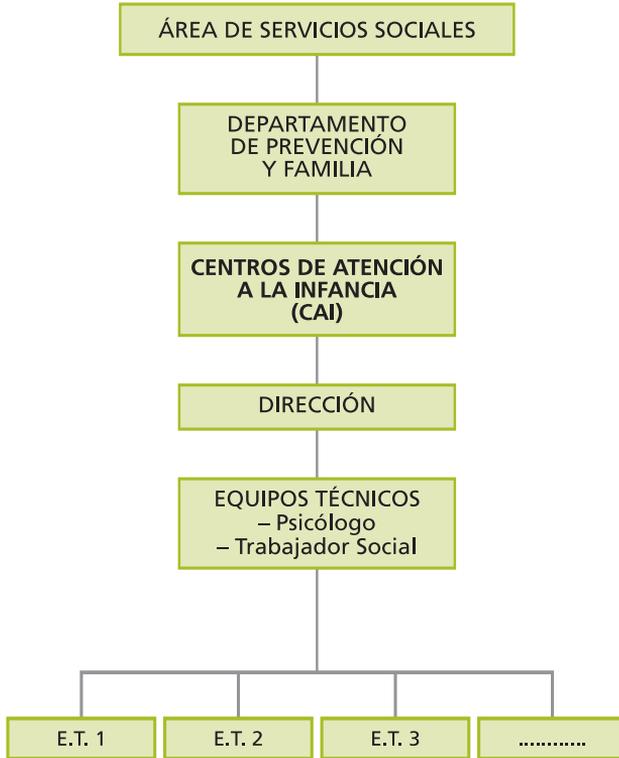
Los Centros de Atención a la Infancia dependen del Departamento de Prevención y Familia del Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid.



(*) De gestión indirecta.



ORGANIGRAMA DE LOS CAI

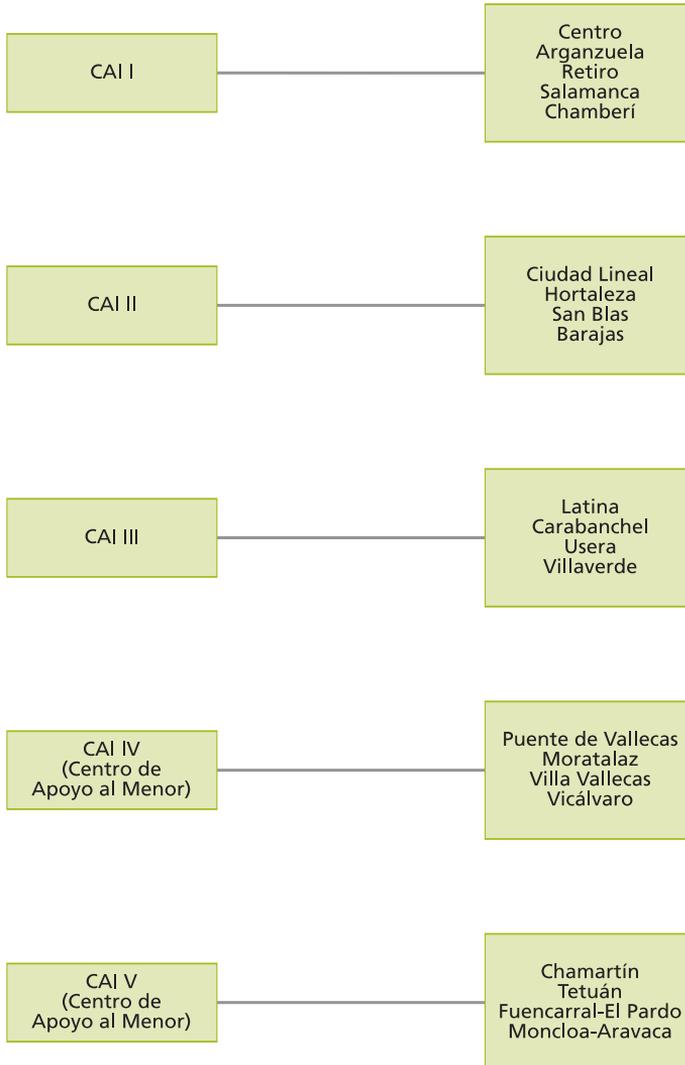




ÁMBITO Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Los Centros de Atención a la Infancia dan cobertura a todo el Municipio de Madrid, estando territorializado su ámbito de actuación.

La distribución territorial actual de los 21 Distritos Municipales, corresponde a la siguiente zonificación:





2. Organigrama de las Secciones de Servicios Sociales de las Juntas Municipales de Distrito





3. Equipos de Trabajo con Menores y Familias (ETMF)*

Los Equipos de Trabajo con Menores y Familias (ETMF) son estructuras de coordinación promovidas por el Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, para la valoración colegiada e interdisciplinar de aquellas situaciones de riesgo social o desamparo en que se encuentran los menores del municipio; su ámbito territorial se corresponde con el de los Centros de Servicios Sociales.

A) OBJETIVOS

Coordinar, dar unidad y mejorar, la atención a los menores y a sus familias.

B) FUNCIONES

- Valoración colegiada e interdisciplinar y seguimiento de menores en riesgo social, presunto desamparo o con medidas de protección.
- Coordinar las intervenciones con menores y familias.
- Abordar aspectos de interés para el mejor desarrollo de la atención a menores y familias.

C) ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

COMPOSICIÓN

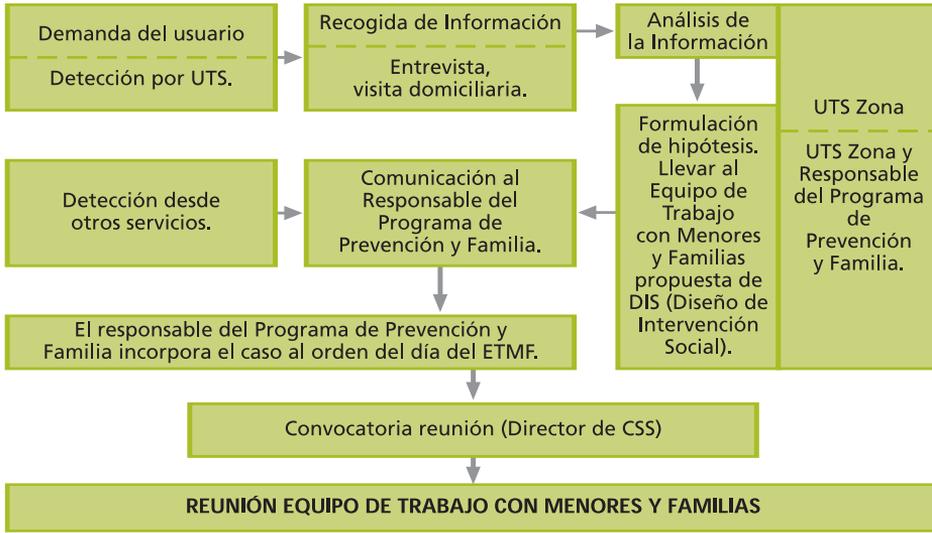
MIEMBROS PERMANENTES	MIEMBROS NO PERMANENTES
<ul style="list-style-type: none">• Servicios Sociales Generales: Centros de Servicios Sociales (CSS).• Servicios Sociales Especializados: Centros de Atención a la Infancia (CAI).• Comisión de Tutela del Menor (CTM).• Residencia de Menores.	<ul style="list-style-type: none">• Educación.• Salud.• Iniciativa Social.• Otras Instituciones y recursos.

(*) ETMF: Marco de actuación en la Atención a Menores y Familias en los Servicios Sociales Municipales. Departamento de Prevención y Familia del Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, 1996.



ACCESO

Los casos acceden al ETMF a través del Centro de Servicios Sociales:



METODOLOGÍA

COORDINACIÓN: RESPONSABLE DEL PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y FAMILIA.

Presentación del caso: Demanda planteada, datos núcleo de convivencia, datos de situación del menor/es, actuaciones previstas y propuesta DIS.

Análisis del caso: Ampliación de información que proceda.

Plan de actuación: Diseño de intervención.

Asignación de profesional de referencia.

Acuerdos.

Fecha de revisión.



Bibliografía

Referencias legislativas

- Constitución Española de 1978.
- Ley 11/1984, de 6 de junio, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de Adopción.
- Decreto 42/1988, de 5 de mayo, de creación de la Comisión de Tutela del Menor en la Comunidad de Madrid.
- Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.
- Carta Europea de Derechos del Niño de 1992.
- Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid.
- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid.
- Ley 2/1996, de 24 de junio, de creación como organismo autónomo del Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF) de la Comunidad de Madrid (IMMF).
- Ley 18/1999, de 29 de abril, reguladora de los Consejos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.
- Ley Orgánica 5/2000, de 1 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.
- Ley 8/2002, de 27 de noviembre, de Juventud de la Comunidad de Madrid.



Documentación específica de los Servicios Sociales Municipales sobre atención a menores y sus familias

- ETMF.- “Marco de Actuación en la Atención a Menores y Familias desde los Servicios Sociales Municipales”. Departamento de Prevención y Familia del Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, 1996.
- Procedimiento de colaboración para la atención social a menores. Convenio de colaboración entre la Comunidad de Madrid (IMMF) y el Ayuntamiento de Madrid (Área de Servicios Sociales), 1998.
- Guía para la elaboración de informes psicosociales sobre menores dirigidos a CTM. Servicios Sociales Especializados (CAI). Documento nº 3 de “Procedimiento de Colaboración para la atención social a menores” IMMF (Comunidad de Madrid) Área de Servicios Sociales (Ayuntamiento de Madrid), 1998.
- Documentación técnica de los Centros de Atención a la Infancia (CAI). Departamento de Prevención y Familia. Área de Servicios Sociales. Ayuntamiento de Madrid. 1999.
 - Guía para la elaboración del Estudio Psicosocial.
 - Valoración Psicosocial.
 - Diseño de Intervención.
- Centros de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid: Criterios organizativos para la mejora de la atención social. Área de Servicios Sociales, Ayuntamiento de Madrid, 1999.
- Programa de Atención a Menores y Familias. Ayuntamiento de Madrid. Área de Servicios Sociales, 1999.

Otra bibliografía consultada

- Lázaro González, I. y otros, “Los menores en el Derecho español”, Tecnos, Madrid, 2002.
- López Sánchez, F., “Necesidades de la Infancia y protección infantil: Fundamentación teórica, clasificación y criterios educativos”, Mº de Asuntos Sociales, Madrid, 1995.



- López Sánchez, F. y otros, "Necesidades de la Infancia y protección infantil: Actuaciones frente a los malos tratos y desamparo de menores", Mº de Asuntos Sociales, Madrid, 1995.
- Mariño Menéndez, F.M. y Díaz Barrado C.M. (coordinadores), "Código sobre protección internacional de la infancia" Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1998.
- De Paul, J. Y Arruabarena, Mº.I. "Manual de protección infantil" MASSON. Barcelona 1996.
- La buena práctica en protección social a la infancia. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1997.



Glosario de Siglas

CAI: Centro de Atención a la Infancia.

ETMF: Equipos de Trabajo con Menores y Familias.

CSS: Centro de Servicios Sociales.

IMMF: Instituto Madrileño del Menor y la Familia.

CTM: Comisión de Tutela del Menor.

CAD: Centro de Atención a Drogodependencias.

EOEP: Equipo de Orientación Educativa Psicopedagógica.

UTS: Unidad de Trabajo Social.



Ayuntamiento de Madrid
Área de Servicios Sociales

Área de Servicios Sociales

Carrera de San Francisco, 10
28005 Madrid



el Año Europeo de las personas con discapacidad