



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Máster

Familias que acogen, administraciones que informan

Una aproximación a la visibilidad pública de los programas de
acogimiento familiar no preadoptivo

Autor/es

Berta Fernández Alcolea

Director/es

Pau Marí Klose

Facultad de Economía y Empresa
2016

Resumen:

Es indiscutible el desarrollo experimentado por los derechos de la infancia y la adolescencia. El acogimiento familiar no preadoptivo no es un fenómeno actual. Tiene una larga tradición práctica en España. Pero no ocurre lo mismo con su figura legal. Esta medida de protección se plantea como alternativa a los centros residenciales y brinda potencialidades que no debemos perder de vista. Sin embargo se detecta un espacio gris. Para crear verdadera cultura del acogimiento, necesitamos conocer como es la visibilidad de las actuaciones públicas. Con ello, se conjugan varios ingredientes entre los que hay que destacar la transparencia, el acceso a la información actualizada y veraz y la difusión a través de medios de comunicación masiva e interpersonal.

A lo largo del presente trabajo, se ofrece una visión panorámica de la situación, basada en el análisis de la transparencia web de todas las administraciones públicas dedicadas al acogimiento familiar en el Estado Español. A partir de éste primer análisis, se ahonda más en profundidad en tres Comunidades Autónomas para conocer de primera mano cómo son sus políticas de transparencia, sus campañas de publicidad social y cuáles son los medios de comunicación realmente utilizados. Se prestará especial interés a los distintos retos que presentan los actuales programas de acogimiento en materia de visibilidad. Y se tratará de ofrecer propuestas útiles a ésta medida de protección a la infancia en desamparo que está tomando relevancia en el contexto español.

Palabras clave:

Visibilidad, transparencia, acceso a la información, medios de comunicación, publicidad social, campañas, información, familias, acogimiento familiar no-preadoptivo, protección de menores, riesgo, desamparo.

Host families and administrative information

An approach to the public visibility of non pre-adoptive foster care programs

Abstract:

The development experienced by the rights of children and adolescents is undeniable. Non pre-adoptive foster care is not a current phenomenon. Its practice has long been a tradition in Spain. However, the same cannot be said of its legal status. This protective measure is proposed as an alternative to residential homes and provides a potential that cannot be ignored. Nonetheless, a gray space is detected. To create a true culture of foster care, we need to analyse the visibility of administrative actions. With this, several factors come to play, among which we should point out transparency, access to timely and accurate information, and massive and interpersonal diffusion through media.

This work provides an overview of the situation, based on the analysis of the web transparency of all public administrations engaged in foster care in Spain. On the basis of this first analysis, we focus on three autonomous regions to gain first-hand knowledge of their transparency policies, their social advertising campaigns and the media they used. A special attention is provided to the various challenges posed by the current foster care programs regarding visibility. Thus this work offers useful suggestions to this measure of protection for children in distress as it is becoming increasingly relevant in the Spanish context.

Keywords:

Visibility, transparency, access to information, media, social advertising, campaigns, information, families, non-pre-adoptive foster care, child protection, risk, abandonment.

En agradecimiento a mi familia y amigos por ayudarme a no abandonar (el ancla), a mi querida María Jesús Santos por su apoyo incondicional (la vela), a Pau Mari-Klose por ser la guía (el timón), y a las autonomías entrevistadas, en especial a Castilla-León por el gran interés brindado (el agua).

INDICE

CAPITULO I.- INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Presentación y justificación del trabajo.	5
1.2. Objetivos del estudio.	6
1.3. Metodología y estructura del proyecto.	7
CAPITULO II.- MARCO TEÓRICO	12
2.1. Marco Legislativo: El Acogimiento Familiar.	12
2.2. Marco Teórico.	14
2.2.1. Acogimiento Familiar	14
A) De la sociedad civil informal al Estado responsable.	14
B) Conceptos Fundamentales del Acogimiento.	16
2.2.2. La trasmisión de información por la Administración Pública.	22
A) La administración pública: evolución, expresión y organización.	22
B) La transparencia pública y el acceso a la información.	23
2.2.3. Los medios de comunicación y las campañas de publicidad.	28
A) Medios de comunicación masiva: Especial relevancia en los nuevos medios digitales o mediáticos.	28
B) Principales medios de comunicación masiva.	30
C) Las campañas de publicidad social y publicidad de causas.	33
CAPITULO III.- MARCO DE DESARROLLO	35
3.1. Resultado del Estudio.	35
3.1.1. Análisis web de las instituciones públicas.	35
3.2.2. Análisis de las entrevistas a las instituciones públicas.	43
CAPITULO IV.- CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	65
PORTALES WEB CONSULTADOS.....	68
ANEXOS	71
ANEXO I. Protocolo de la entrevista.	71

1.1. Presentación y justificación del trabajo.

En la era de la comunicación y la información, la transparencia y la publicidad cobran gran importancia en todos los sectores. Entre éstos, el sector público no se queda atrás. Las campañas de publicidad surgen tras una inquietud pública que busca proyectar sus actuaciones, informar y sensibilizar a la sociedad. Trata de ofrecer su producto por así decirlo, pero supone una inversión económica que persigue una efectividad. Las campañas publicitarias son una forma de informar a través de los medios de comunicación en un tiempo determinado, pero esto no es todo. Debemos de tener en cuenta la transparencia y el derecho de acceso a la información pública y veraz, la cual debe de ser constante y actualizada. Estas son las dos formas que las instituciones públicas tienen para visibilizar sus actuaciones.

Ahora bien, es relevante conocer si el camino que están llevando en su visualización, tiene su fruto o es hora de redefinir. Entre las distintas acciones llevadas a cabo por una institución, en el área de menores nos encontramos con el Acogimiento Familiar no preadoptivo. Los poderes públicos han gestionado distintas iniciativas de intervención encaminadas a corregir situaciones de riesgo o desamparo cuando se requiere que el menor salga de su familia biológica. Entre las distintas opciones, el programa acogimiento no preadoptivo en familia ajena se erige en una muy buena candidata para ejercer la guarda en alternativa al modelo residencial.

Diversos motivos respaldan esta afirmación. Cada vez más estudios apuntan que los centros residenciales y hogares funcionales, pese a sus transformaciones y mejoras realizadas en los últimos años, nunca podrán representar fielmente la figura familiar que los niños necesitan. Además de suponer menor coste para la administración, el acogimiento familiar juega la baza de poder integrar al menor en su propia estructura y rutina familiar. Mediante la participación plena en esta, se consigue más fácilmente subsanar las carencias que los niños traen de su familia de origen. En mayor medida que el acogimiento residencial, la familia acogedora logra crear vínculos más estables y una atención más directa, inmediata y adaptada sobre el menor. Por ello, efectivamente el acogimiento familiar no preadoptivo se convierte en la principal herramienta en el sistema de protección de menores.

Destacado el potencial de ésta medida, hay que añadir que las políticas de acogimiento se encuentran en constante desarrollo y que no es una medida de reciente creación, sino que gozan de una larga tradición en España. En este contexto, sin embargo, se observa que los estudios

españoles son insuficientes y se detecta una falta o incompleta visibilidad. A esto hay que añadir que se desconoce si tiene el mismo nivel de impulso autonómico, teniendo en cuenta la descentralización del estado español.

Siendo un recurso de protección básico y principal para aquellos niños que se encuentran separados de sus familias, la visibilización se convierte en un punto estratégico del proceso. Si el nivel de información visible que llega a la sociedad es escaso, difícilmente sensibilizaremos a la sociedad y esto repercutirá en posibles familias interesadas en acoger. De nada sirven las ventajas que venimos señalando si no hay una buena difusión que llegue a la comprensión y participación de la sociedad civil.

Por todo lo expuesto, estudiar las políticas de acogimiento es una interesante opción de estudio, que puede contribuir a dar a conocer estas medidas y ponerlas en valor dentro del sistema de protección de menores. En este marco, la presente investigación pone el foco en las prácticas para dar visibilidad a las iniciativas de Acogimiento en las Comunidades Autónomas. A modo de conclusión, trataremos de recoger los resultados del estudio, distinguir retos y oportunidades, así como aspectos susceptibles de mejora para que en un “estado de las autonomías”, unas puedan aprender de otras.

1.2. Objetivos del estudio.

El presente estudio busca ampliar el conocimiento en la visibilidad del programa de Acogimiento Familiar no preadoptivo en familia ajena.

Se inicia esta investigación con fin de dar respuesta a ¿Cómo es la visibilidad del programa de acogimiento familiar en las distintas Comunidades Autónomas? ¿Cómo contribuye esa visibilidad a la efectividad de los programas? Para ello, los principales objetivos que se pretenden conseguir son:

1. Analizar el grado de información brindada por la página web de las distintas instituciones públicas.
2. Detectar y comparar en profundidad tres Instituciones públicas con un distinto nivel de desarrollo.
 - Ahondar en otras formas de difusión utilizadas a través de entrevistar a profesionales concedores del Programa de Acogimiento. Conocer cómo ha sido la Campaña de Publicidad realizada. Ver cuáles han sido los medios de comunicación utilizados más allá de la página web.

3. Contribuir a difundir el Acogimiento como medida de protección de menores y recomendar posibles soluciones que hagan aumentar la eficacia de futuras campañas. Devolver especialmente la información a las tres Comunidades Autónomas analizadas en profundidad.

1.3. Metodología y estructura del proyecto.

El proceso de investigación se estructura en cinco fases:

Fase 1. Preliminar.

El punto de partida de ésta investigación, es el trabajo presentado dentro de la asignatura “Prácticum de Investigación” denominado “Buscando un hogar: experiencias de menores en un Programa de Acogimiento Familiar No-Preadoptivo”, asignatura incluida dentro del Curso de Adaptación al Grado de Trabajo Social de la Universidad de Zaragoza (copia disponible en el fondo bibliográfico de la Biblioteca de la Universidad de Zaragoza), permitió un primer acercamiento a la figura del acogimiento familiar no-preadoptivo. Este trabajo proporcionó una base documental preparatoria gracias a la revisión bibliográfica realizada y a las entrevistas en profundidad efectuadas a responsables técnicos y a jóvenes que han participado en el Programa de Acogimiento Familiar No-Preadoptivo en familia ajena.

En segundo lugar, el Prácticum de Investigación señalado, dio continuidad a dos líneas investigadoras no solapables, con base principal en una encuesta¹ de una muestra de familias acogedoras de la Comunidad Autónoma de Aragón. Las líneas investigadoras han dado lugar a dos Trabajos Final de Grado diferentes, el elaborado por Laura Fernández, Yolanda Pasamar y María Jesús Santos (2013): “Familias que acogen: un análisis de las relaciones familiares en hogares que participan en un programa de acogimiento familiar no preadoptivo”. Y el elaborado por Juan Antonio Anadón Moreno, Julián Boné Martín y Berta Fernández Alcolea (2013): "Construyendo nuevos hogares: Una perspectiva institucional sobre el desarrollo de programas de acogimiento familiar no-preadoptivo en Aragón". El primero de los trabajos puso el foco en las relaciones familiares en estas familias y el segundo en aspectos institucionales, en ambos casos desde el prisma del Acogimiento Familiar No-Preadoptivo en familia ajena.

¹ El universo fue de 132 familias acogedoras existentes en Aragón, de las cuales se consiguieron datos de 110 (83%). De las 110 familias localizadas, 88 familias contestaron (67%), 6 familias no fueron posible contactar y 16 de ellas se conocían el motivo de su no participación. Datos a fecha 2013.

A partir de aquí, se decide continuar con la materia de menores, pero dando un paso más. Ha sido ésta segunda línea indicada (institucional), la que ha dado lugar a la presente investigación. En especial, se aspira a profundizar en el área de visibilidad informativa y si ésta ayuda a que el programa sea efectivo. Delimitada la línea de investigación, se determinan objetivos para conseguirlos. Se comienzan a identificar las fuentes de información y se seleccionan las técnicas.

De vital importancia en esta fase preliminar ha sido encontrar dónde está la información, ya que un error repercutiría en toda la estructura de la investigación. Teniendo presente el derecho de acceso a la información, el estudio parte de los dos mecanismos donde existe información pública. En primer lugar, mediante la consulta de aquella información ya publicada, por lo que se examina la página web institucional. Se elige internet por la proximidad que brinda y por su potencial. Y en segundo lugar, mediante la formulación formal de una solicitud de acceso a información, que da paso a explorar a través de profesionales.

Se valora idóneo una combinación entre el uso de una técnica cuantitativa complementada por una posterior técnica cualitativa. La primera técnica es la observación no participante de las páginas web, por su utilidad para obtener una imagen general y descriptiva. Para ella se utiliza el universo de estudio de veinticuatro organismos públicos². Las webs son un medio de comunicación que muestra la transparencia pública, pero se ve insuficiente. La insuficiencia de visión, da paso a la segunda técnica que es la entrevista. La entrevista, amplía la mirada no solo conforme a la transparencia, sino también hacia las campañas publicitarias, otros medios de comunicación y a cómo llega a las familias. En este caso se usa una muestra de tres instituciones con distinto nivel en visualización. A través de entrevistar a profesionales, permitiremos profundizar, ampliar la perspectiva y comprender mejor el fenómeno.

Nos encontramos con una investigación exploratoria, por su revisión literaria y por su planteamiento previo como primera etapa del proceso investigador. Y en segunda parte, se trata de una investigación descriptiva, ya que el objetivo es cerciorarse de cómo es una determinada realidad social y describir sus perfiles estructurales lo más fielmente posible. Las entrevistas

² Se comienza poniendo el foco en las diecisiete Comunidades Autónomas, más las dos Ciudades Autónomas, como universo de estudio. Sin embargo, teniendo en cuenta las peculiaridades de la organización del Estado Español, finalmente se determina que se estudiarán veinticuatro instituciones públicas. Este punto ha sido laborioso, tanto por localizar dicha información como por dotarla de legislación que amparase dicha decisión. Para más información véase el apartado Marco Legislativo CAPITULO II.

semiestructuradas que se realizan a actores relevantes se inscriben en la tradición de la investigación cualitativa. (Del Campo, 1990, p 64-69).

Fase 2. Preparatoria.

Se localizan las fuentes importantes de información tanto de documentos como de personas, recordando que una fuente debe utilizarse para localizar otras. Se hace revisión literaria y se tiene en cuenta nuevas fuentes bibliográficas o legislativas que han surgido hasta la fecha. Se realiza un primer análisis general del contexto a investigar.

Paralelamente a partir de la observación, se realiza una base de datos teniendo en cuenta cada una de las veinticuatro instituciones públicas a examinar. En concreto, la técnica de la observación se lleva a cabo para analizar las distintas páginas web institucionales. Para evitar sesgos, se establecen una serie de indicadores o variables que nos ofrecen información sintética respecto a determinadas dimensiones del fenómeno. Se determinan treinta y nueve indicadores que, en la siguiente fase, ayuden a medir la información. Los indicadores han sido concebidos teniendo como punto de partida la pregunta de investigación. Hay que señalar que ésta técnica da paso a obtener datos cuantitativos, pero también cualitativos (aclaraciones de lo visto). Ha demandado gran cantidad de tiempo ya que la información se podía encontrar inconexa, mal ubicada, sin traducir o inexistente. Ha sido una observación no participante, si estructurada e individual.

Seleccionadas las tres instituciones con distinto nivel de desarrollo de visibilidad, se formalizan las relaciones institucionales necesarias, identificando a nuestros futuros informantes y poniendo especial cuidado en el acceso a ellos. La forma de contacto se realiza mediante correo electrónico que presenta, persuade y da credibilidad a la investigación, seguido de una llamada telefónica que concreta los detalles y finaliza con una cita. En todos los casos se usa el correo de contacto facilitado por la página web institucional pero además en el caso de la Junta de Andalucía y la Junta de Castilla- León, se hace registro oficial y solicitud en el portal de Transparencia Pública³. El lugar, forma y hora de la entrevista quedan sujetos a la disponibilidad del entrevistado. Cabe señalar que la aceptación de la solicitud formulada a las tres CCAA se obtiene de forma casi inmediata. Sin embargo, el contacto con la persona de referencia se llega a

³ Se rellena y motiva el pertinente formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Se procede atendiendo al registro de documentos regulados en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Si bien se tiene en cuenta que está a punto de ser derogada, el día 2 de octubre de 2016 cumplirá el “vacatio legis”, para su derogación, puesto que entrará en vigor la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

demorar hasta en dos meses por motivos vacacionales en el caso de Aragón y Castilla- León (esta etapa se lleva a cabo en el mes de julio y agosto)⁴.

Durante esta segunda fase se elabora un cuestionario. La entrevista en profundidad es diseñada de forma semiestructurada, manteniendo las preguntas abiertas.

Fase 3. Recogida de datos.

Pese a tener en cuenta otros programas más específicos, se determina usar la herramienta Microsoft Excel para estructurar y manejar adecuadamente la información. Se tiene en cuenta que Excel no es formalmente un sistema de gestión de base de datos, pero se considera suficiente. A partir de una composición en registros (web de la institución pública) y los campos (indicadores), se procede a recoger y codificar en 0 y 1 la información. Partiendo de la base de datos como punto de partida, se procede a sistematizar la información y se crean varias hojas de cálculo. Se elaboran formulas y se crean tablas.

Se ejecutan las entrevistas a los profesionales de las tres instituciones elegidas. Se tienen en cuenta los principios de reserva y confidencialidad. Se procede mediante grabación (previo permiso) y se toman notas que ayuden a registrar el producto de la entrevista.

Fase 4. Análisis de datos.

Presentadas las tablas se procede a interpretarlas. Se pone el foco la información que ofrecen y no, en qué hacen hincapié, los organismos que derivan y en qué medida, elementos ausentes, elementos presentes, similitudes, etc. Se procede a comentar y explicar los datos de las tablas creadas.

Tras realizar las entrevistas, se procede al análisis de la información proporcionada en las entrevistas, texto producido en la situación de comunicación interpersonal. Este discurso se ha obtenido con pocas interferencias del entrevistador. La nueva información recopilada ha sido cruzada con el análisis web para obtener las conclusiones.

Fase 5. Redacción del proyecto: interpretación de resultados, conclusión y recomendaciones.

Se procede a la redacción final del estudio, teniendo en cuenta los análisis obtenidos (general del contexto -fase dos- y el análisis específico de las entrevistas -fase cuarta-). A la par de un marco

⁴ Interés de las autonomías por la investigación. Se dan una serie de correos donde se requiere y se facilita el protocolo de la entrevista, los objetivos y la motivación existente. Se elabora también una carta de compromiso de confidencialidad.

teórico y legislativo que ha estado dando cuerpo a la investigación desde la fase preliminar. Finalmente a través de los resultados alcanzados se construyen en las conclusiones posibles propuestas eficaces y viables.

En último lugar, se procederá a la presentación pública y la exposición del estudio en la Universidad de Zaragoza, siguiendo lo dispuesto en la normativa. Tras pasar el tribunal evaluador y atender a las críticas, sugerencias y fortalezas del estudio, se iniciará una devolución a nuestras fuentes de información y a re-elaborar el trabajo creando una nueva metodología para afrontar el último objetivo propuesto, que la Administración sea concedora de la investigación.

Concluye así la investigación y se deja abierta la posibilidad de una continuación. Se observan otras líneas de investigación interesantes. Por un lado, se ve factible enlazar y cruzar ésta investigación con aquella información recopilada y obtenida en el Practicum de Investigación y el Trabajo Fin de Grado. Estos trabajos dieron respectivamente como fruto las entrevistas realizadas a técnicos y menores que participaron en el programa y una encuesta a 88 familias. Por otro lado, durante la presente investigación se identifica el surgimiento y peso “in crescendo” de Entidades Colaboradoras en forma de Entidades de Acción Social, Asociaciones de Familias Acogedoras y otras fórmulas. Se llegan a recoger en una base de datos diferenciando por provincias, un total de 113 Entidades Colaboradoras, si bien no se llega a explotar por falta de tiempo.

2.1. Marco Legislativo: El Acogimiento Familiar.

Una amplia normativa internacional y comunitaria, entre la que destaca emblemáticamente la Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño (CDN) aprobada el 20 de noviembre de 1989, ya ponía en cuestión el Modelo Tutelar español que trataba por igual al niño en peligro del niño peligroso. La CDN da un giro de trescientos sesenta grados a la consideración del niño, es decir, es definido como sujeto pleno de derechos. España ratifica la Convención en 1990 y entra en vigor en 1991⁵. Desde entonces nuestro país ha asumido el compromiso de divulgar y defender los derechos de la infancia. Con respecto a este tema, Picontó Novales (2009) afirma que "El Estado ha ido aumentando paulatinamente las intervenciones ... el Estado juridifica los distintos aspectos sociales reglados hasta ese momento de manera informal para llevar a cabo políticas sociales y económicas y lo hace absorbiendo riesgos y responsabilidades, hasta entonces individuales, al precio de una intervención reestructuradora en los espacios vitales espontáneos, esto es, espacios de la sociedad civil organizados espontánea o informalmente, para reorganizarlos por medio del derecho" (p.65). La normativa en protección a la infancia, se presenta en un marco triple: internacional, nacional y autonómico.

En lo que se refiere al marco de la protección del menor, nuestra Carta Magna y su organización del Estado Español, dio paso a un poder compartido. Por un lado, el llamado "Estado de las Autonomías", donde cada Comunidad Autónoma aprobó su propio Estatuto, en base al artículo 148 de materias que "podrán" ser asumidas por las Comunidades. Y por otro, el artículo 149 de competencias exclusivas reservadas al Estado.

En el análisis de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de reforma del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores, supuso un antes y un después en la protección del menor. Esta ley recoge el testigo de la Ley 11/1981 de reforma del Código Civil. Se trasladó al ordenamiento civil aquel principio de subsidiaridad que la Constitución había consagrado como el referente de la actuación de la Administración Pública. Ello exigía un desarrollo legislativo que adaptara la normativa estatal al nuevo "Estado de las Autonomías" y diera a éstas el papel principal conforme a su territorio, en la protección de menores. El principal punto de la reforma en ésta Ley 21/1987 es la atención de

⁵ La Ley de Tribunales Tutelares de Menores debería haber sido derogada con la CE de 1978, ya que era contraria al espíritu de ésta, pero se tardó hasta el año 1991.

menores desamparados y las diversas medidas de protección que los organismos competentes de cada CCAA deben asumir. Como señalan Caparrós y Jiménez (2001): estamos ante “la metamorfosis total de la maquinaria estatal protectora del menor, cuyo motor impulsor son ahora los servicios sociales de la Administración” (p.58). (Caparrós y Jiménez, 2001, p. 53-59).

La Ley Orgánica 1/1996 de 15 enero, de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LOPJM), dota de instrumentos para la eficacia en la protección, pero también vendrá a consolidar al menor como sujeto de derecho y no solo de protección, lo que hace prevalecer el interés superior del menor sobre cualquier otro interés. Esta tendencia venía siendo emprendida por la legislación de algunas Comunidades Autónomas. (Caparrós y Jiménez, 2001, p. 66; Picontó Novales, 1996, p.14).

Asimismo, no se puede omitir la nueva reforma de que ha sido objeto el Código Civil y la Ley Orgánica 1/1996 en materia de acogimiento familiar. Ante la diversidad y desigual desarrollo en legislación de menores entre Comunidades Autónomas, entran a dar un marco jurídico uniforme en el territorio español la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. Siguiendo a López Azcona (2015): “Ambas leyes, muy ambiciosas, nacen con el propósito de... dotar a todo el territorio de un marco jurídico uniforme sobre la materia; objetivo éste que se revela muy necesario, dada la diversidad normativa existente al respecto, desde el momento en que la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas disponen de su propia legislación de menores” (p.3). Ambas leyes vienen impuestas tras los últimos convenios internacionales ratificados por España sobre la materia. Y por otro lado, entre otras muchas mejoras, supone la atribución del menor no sólo como sujeto de derechos sino también de deberes, se fortalece su derecho a ser oído y escuchado y se reconoce la prioridad de medidas familiares frente a las residenciales. (López Azcona, 2015, p.3-16)

Partiendo de 17 Comunidades Autónomas y 2 Ciudades Autónomas, hay que destacar que, en el caso de Ceuta y Melilla como Ciudades Autónomas, quedan excluidas y no tienen competencias legislativas (Tejedor y Pous, 2010, p.17-18)⁶. Del resto de las Autonomías, hay que matizar las particularidades de las Islas Baleares y el País Vasco.

⁶ Real Decreto 416/1996, de 1 de marzo, por el que se crean las Comisiones de Atención a la Infancia en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, como órganos colegiados adscritos a la Dirección General del Menor y la Familia del Ministerio de Asuntos Sociales. Pese a las Leyes Orgánicas 1/1995 y 2/1995, de Ceuta y Melilla, para ejercer la competencia a que hace referencia la Ley 21/1987 y 1/1996, dichas competencias no podrán ser ejercidas por los órganos de gobierno de las citadas ciudades hasta tanto se efectúe el traspaso de los correspondientes medios personales, materiales y presupuestarios.

En el caso de las Baleares, el Estatuto de Autonomía, Título IV Artículo 70.8 señala que: “son competencias propias de los Consejos Insulares, además de las que les vengán atribuidas por la legislación estatal, las siguientes materias: Tutela, acogimiento y adopción de menores”. Por lo demás, las Islas cuentan con su propia legislación de infancia, con la Ley 17/2006 Integral de la Atención y de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de les Illes Balears. Así que, como institución propia de autogobierno, las medidas de protección a la infancia y adolescencia, están en los cuatro Consejos Insulares de: Mallorca (y Cabrera que pertenece administrativamente a ésta isla), Menorca, Ibiza y Formentera.

En la peculiaridad organizativa del País Vasco, se debe tener en cuenta la Ley de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos⁷. El Estatuto de Autonomía de Gernika, artículo 2 y 3, señala que Bizkaia, Gipuzkoa y Alaba, son los Territorios Históricos que coinciden con las provincias y que éstas podrán “conservar o, en su caso, establecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno”. La Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y protección a la infancia y a la adolescencia respeta las competencias de ejecución, dentro del territorio histórico. En especial, el Título VI señala las actuaciones públicas y el desarrollo normativo de esta Ley se ejercerán por el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos, conforme a sus respectivas competencias.

2.2. Marco Teórico.

2.2.1. Acogimiento Familiar

A) De la sociedad civil informal al Estado responsable.

La historia de la protección a la infancia como etapa de la vida que merece de atención especial es corta. En el siglo XVII se comienza a atisbar una concepción moral de infancia frágil y débil. A finales del siglo XVIII hasta el siglo XIX se detectan los primeros movimientos comprometidos en la protección de la infancia en peligro, y concretamente a finales del siglo XIX aparecen las primeras sociedades protectoras de la infancia en Europa y EEUU⁸. La iniciativa particular precedió a la del Estado, pero de forma progresiva éste último fue ganando protagonismo y responsabilidad. La sociedad civil informal venía ejerciendo acciones en el

⁷ Reglamentado por la Ley de Territorios Históricos. Los Derechos Históricos, están recogidos, amparados y respetados por la disposición Adicional Primera de la Constitución española de 1978. Aunque hay que tener en cuenta que en el caso del País Vasco, su articulación es más compleja, ya que la constitución de ésta autonomía fue hecha por tres territorios forales que sí eran titulares de derechos históricos reconocidos.

⁸ Personajes ilustres, filantrópicos y representativos de la época (s.XIX), entre los que se encuentra Concepción Arenal y el Doctor Tolosa Latour, hacen peso para denunciar los problemas de macro centros -mortalidad de expósitos, aglutinamiento, insalubridad, e insuficiencias varias- (Picontó Novales, 1996, p.31-32 , Jiménez Aybar, 1998, p.23)

ámbito de la protección, que terminan siendo reguladas legislativamente (Picontó Novales, 2009, p.60-61).

No obstante, ya a finales de la Edad Media (siglo XV)⁹, las casas de expósitos y las inclusas recibían, cuidaban y criaban hasta los 7 años a los niños huérfanos o abandonados por sus padres¹⁰. En alguna ocasión especial también podían venir por mandato de la autoridad. A partir de los 7 años podían terminar en los hospicios, casas de doctrinos, colegios para huérfanos, etc. o terminar en la figura del prohijamiento. (Jiménez Aybar, 1998, p.44-46; Asensio Velilla, 2015, p.21-22). Aparece así la figura del prohijamiento que crea un precedente en acogimiento preadoptivo. Esta figura configura la unión indisoluble entre prohijantes y prohijado, en la cual el primero se responsabilizaba de los cuidados, educación, alimentación, etc. del segundo. Asimismo se les requería para poder tener un menor a cargo una solvencia económica, el certificado de matrimonio o viudez y otro certificado de buena conducta¹¹ (Jiménez Aybar, 1998, p.44).

El acogimiento familiar tiene una larga tradición en España. Si bien esta figura no existía como tal, no era así en la práctica puesto que ya se venía ejerciendo. Amorós y Palacios (2004) señalan que “Aunque haya existido durante siglos como parte de las prácticas sociales informales, es a lo largo del siglo XX cuando, al socaire de los movimientos a favor de la infancia y en contra del maltrato infantil, el acogimiento forma parte del cuerpo legislativo que articula la respuesta social al problema planteado por aquellas circunstancias familiares especiales que exigen la intervención de los poderes públicos” (p.11-12).

No obstante, estas formas de organización informal de la sociedad civil, tras formalizarse y regularse, pasan a colaborar con un Estado legitimado, responsable y sensible con los problemas sociales. La ciudadanía juega un papel muy importante en el acogimiento, cediendo su propia estructura familiar y estableciendo un diálogo directo con el sistema de protección de menores.

⁹ Siguiendo a Jiménez Aybar, (1998) “la carencia de una eficaz organización gubernativa fue suplicada con la buena voluntad de diversas entidades o instituciones privadas que, bien independientemente o bien vinculadas a hospitales, se remontan ya al siglo XV” (p.29)

¹⁰ En algunos casos, como es la Inclusa de Zaragoza, la cual dependía del Hospital de Nuestra Señora de Gracia o también conocida como Hospital Provincial, como consta en el “informe sobre la Beneficencia provincial de Zaragoza”, en sus inicios albergó también a personas con necesidades diversas, entre las que además de expósitos se encontraban: dolientes, enfermos, mujeres que querían ocultar su falta de ilegítima maternidad en el silencio, etc. (Jiménez Aybar, 1998, p.30)

¹¹ Destacar la promulgación del Código Civil en 1889, que previamente parte de la Ley de bases de 11 de mayo de 1888, son unos de los acontecimientos más importantes de la época. Se empiezan a introducir distintas figuras hacia la protección de la infancia aunque su expresión comenzó siendo mínima. No obstante con el Decreto de 10 de abril de 1937, se fortaleció la institución de la adopción, así como se refuerzan las figuras del acogimiento y prohijamiento (Picontó Novales, 1996, p.36 y 67).

Y a su vez, muchas de éstas familias se asocian buscando unión y fuerza. Crean así Entidades Colaboradoras con la administración en forma de asociaciones, fundaciones y federaciones. Las Asociaciones de Familias Acogedoras estarían enclavadas en el Tercer Sector de Acción Social. Por un lado persiguen el apoyo mutuo ya que el acogimiento es un proceso lleno de emociones, burocracia, experiencias, etc. Y por otro lado, juegan un papel copartícipe con la administración a través de fórmulas jurídicas como el convenio o el contrato que, dan paso a desempeñar funciones en materia de protección y divulgación de la figura del acogimiento¹².

A través del acogimiento, la sociedad civil asume un papel relevante en la participación con el Estado. Éste, no pudiendo reproducir la estructura familiar, recurre a las familias acogedoras en un intercambio de colaboración. No obstante, aunque es menos común también nos podemos encontrar Entidades de Profesionales colaboradoras para prestar servicios. Y por otro lado, aunque no es objeto de esta investigación, se observa la presencia de alguna Entidad de Acción Social (ONG), que van ganando peso en la gestión y prestación del programa.

Como se ha visto en el apartado del marco legislativo, toda una normativa internacional, nacional y autonómica, junto al indiscutible avance de los derechos del niño y la gradual intervención del estado, normaliza esta figura y le va otorgando relevancia como medida de protección. Éste nuevo modelo, da paso a un sistema escalonado de responsabilidades. Se articula todo un entramado legal y administrativo para la atención al menor en el que participan varios agentes responsables. Los padres son los primeros que deben responsabilizarse del menor, y si éstos no son capaces se posiciona el resto de la familia junto a la comunidad. Finalmente, el Estado mediante los servicios de protección y el sistema judicial, aparece como último responsable (Caparrós y Jiménez, 2001, p.130-131).

B) Conceptos Fundamentales del Acogimiento.

En principio, el ámbito familiar es el entorno fundamental donde se debe desarrollar el menor. La familia junto a la escuela, son esferas principales de socialización. Es más, la familia es por excelencia la primera organización a la que toda persona pertenece, donde se transmiten aprendizajes. Es un grupo con historia y un sistema abierto que se auto-regula (Escartín Caparrós, M.J. 1992, p.183-184). Por tanto, los estilos educativos que el niño pueda recibir, influirán en el desarrollo cognitivo y en su progreso educativo.

¹² Según el deseo de la familia, podrán (o no) asociarse o federarse con otras familias acogedoras. Entrarían a ser entidades colaboradoras con la administración.

No obstante, la administración pública interviene en aquellas familias que presentan disfuncionalidades que afectan en el bienestar del menor¹³. Ésta debe prevenir y proteger cuando se advierta que el menor se encuentra en una situación de riesgo o de desamparo. Ante una situación de riesgo, se intentará preservar la unidad familiar, pero en situación de desamparo se procede a la separación y salida del entorno de origen. Se entiende como desamparo aquellas situaciones que se producen 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 material¹⁴, es decir, riesgo para su vida, su desarrollo, su integridad física y/o psíquica.

Para aquellos menores que deben salir de su unidad familiar biológica¹⁵, los poderes públicos brindan un variado engranaje de intervención en función del problema y la previsión de futuro. Entre éstas medidas se encuentra el acogimiento familiar no preadoptivo en familia ajena y el acogimiento residencial, mientras se trabaja con la familia de origen, o se prepara al menor en un cambio de programa, o se trabaja su emancipación cuando el menor se acerca a la mayoría de edad.

Dicho todo esto, a partir de aquí nos centraremos en el acogimiento familiar no preadoptivo y en especial en la familia ajena. Existen cuatro actores implicados que resumiremos en los próximos párrafos: el menor, la familia acogedora, la familia biológica y los técnicos de la administración. El proceso de acogimiento lleva consigo la asunción de la tutela ex lege por parte de la Comunidad Autónoma, así como la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria. La función de guarda, con carácter administrativo¹⁶, pasa a cargo de la familia de acogida¹⁷.

¹³ Existen distintas formas de intervención. Poniendo el foco en el Gobierno de Aragón y la “Guía de actuación profesional para los servicios de Protección de menores de Aragón” (2006), elaborada por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en base al artículo 28 del Decreto 190/2008, de 7 de octubre, se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo. Existen cuatro opciones dentro del Programa de intervención, que a su vez se componen de subprogramas: la preservación familiar (A), la separación provisional y reunificación familiar (B), la separación definitiva (C) y el programa de emancipación (D).

¹⁴ Definición recogida en el artículo 172.1, 2º párrafo, recogido en la Disposición final quinta 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.

¹⁵ La situación de salida de la familia de origen, concurre una vez sopesadas o agotadas otras alternativas para evitar si es posible, separar al menor de su medio.

¹⁶ Se suprime la vía judicial a fin de dar más agilidad y por el interés del menor. Si bien la resolución administrativa está sujeta a control jurisdiccional. (López Azcona, 2015, p. 27)

¹⁷ Definición a partir del Glosario de términos jurídicos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, IASS, pagina 1 y 2.

El acogimiento familiar en familia ajena como instrumento de protección, significa la integración del menor en la vida de otra familia. Los acogedores tendrán la obligación de alimentarlo, cuidarlo, educarlo y velar por él durante un tiempo. Es decir, deberán cubrir necesidades físico-biológicas, emocionales, sociales y cognitivas. El objetivo es integrarlo en un sistema familiar que aporte relaciones, valores, sentimiento de pertenencia e identidad, acompañamiento en la resolución de problemas, modelos de identificación e imitación, etc. de los que no dispone en su entorno familiar de origen, con independencia de que los padres estén o no privados, total o parcialmente, de la patria potestad (Caparrós y Jiménez, 2001, p15-16). En éste sentido, García y Ramírez (1992) señalan "no hay nada mejor que un entorno familiar para responder a la carencia o limitaciones de otra familia"(p.26). La administración ha diseñado un proceso para valorar la capacidad de la familia para llevar a cabo tal empresa y lo acredita con un certificado de idoneidad¹⁸. El perfil de las familias acogedoras que generalmente nos encontramos es un matrimonio de clase social media y gran conciencia social que, de forma altruista brindan su disponibilidad y familia (Caparrós y Jiménez, 2001, p.152). Como novedad, con la entrada de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 se les atribuye derechos a los acogedores frente a la Administración, a destacar: el derecho a recibir información y documentación sobre el menor acogido, a recibir apoyo técnico, formular quejas o sugerencias, derecho de audiencia previamente a la adopción, etc.¹⁹. Mayoritariamente existen cinco fases para la consecución del acogimiento que las familias acogedoras han de realizar: la valoración, el acoplamiento del menor, la formalización, el seguimiento y la finalización. El acogimiento familiar, bien simple, permanente o provisional (más conocido como urgente), es una alternativa de convivencia no institucionalizada.

Dentro del acogimiento familiar no-preadoptivo se pueden diferenciar varias clases o tipologías. En primer lugar, el acogimiento familiar temporal (anteriormente llamado acogimiento simple)²⁰ es de carácter transitorio y cuya finalidad es el retorno del menor a su familia biológica una vez se restablezca su adecuado funcionamiento, o bien se utiliza en tanto se adopta otra medida de protección más duradera. Con la nueva legislación, se incorpora legalmente una duración de dos años pero prorrogables atendiendo el interés superior del menor²¹. En segundo lugar, el

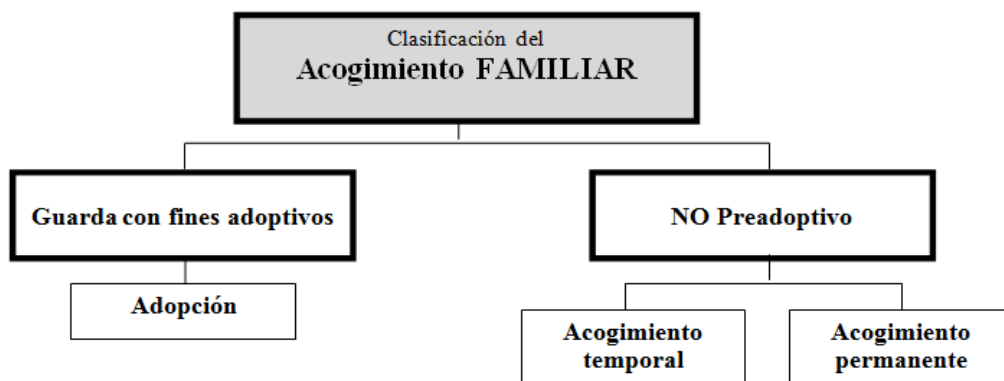
¹⁸ No todas las familias obtienen la idoneidad debido a que no todo el mundo tiene la actitud y aptitud para desarrollar la función acogedora. Existe todo un proceso de valoración que inicia con la instancia-solicitud y aportando una serie de documentación.

¹⁹ Art. 20 bis, se incluye en la Ley 26/2015.

²⁰ Art. 173 bis.1, de las Disposiciones finales 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.

²¹ Art. 173 bis.2.a) Código Civil.

acogimiento familiar permanente²², cuando la edad u otras circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen, o de esta forma sea considerada más idónea desde los servicios de atención al menor. Aunque se trate de una modalidad más estable, de larga duración y no se prevea la vuelta del menor a su familia de origen, no es irreversible. Con la nueva legislación, una vez que finaliza el acogimiento y no siendo posible la reintegración, se faculta a la Administración a través de un Juez, a otorgar a los acogedores algunas funciones de tutela, para facilitar funciones²³. Siguiendo a López Azcona (2015) sobre éste acogimiento “permite presumir que el mismo se prolongará, en principio, hasta la mayoría de edad del menor, censando entonces de modo automático” (p36). A modo de aclaración, el acogimiento familiar de urgencias²⁴, es siempre un acogimiento temporal que se prolongará mientras se realiza el diagnóstico ante situaciones urgentes e imprevistas que requieran la separación inmediata de su núcleo familiar, evitando el internamiento en un centro. Con la nueva legislación se delimita a menores de seis años y con una duración limitada de seis meses²⁵. Por otro lado, el acogimiento especializado, bien temporal o permanente, está encaminado a menores con graves problemas de salud, discapacidad física, psíquica o sensorial y para el que uno de los acogedores debe de tener formación determinada.



Fuente: Elaboración propia. Propuesta de clasificación del acogimiento familiar

Por parte del menor acogido, significa una participación plena en la vida de la familia²⁶. El menor es una persona, y como tal sujeto de derechos y obligaciones. Se acuerda el deber de tutelarlos porque son menores y para subsanar aquellas circunstancias en las que se les ha privado de atención y cuidados propios de su edad²⁷. Se debe escuchar y tener en cuenta su opinión, cuando aún siendo menores de edad pero mayores de doce años tengan suficiente

²² Art. 173 bis.2, de las Disposiciones finales 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.

²³ Art. 173 bis.2.c) Código Civil.

²⁴ Indicar que se excluye el acogimiento provisional, que era incluido dentro del acogimiento simple, en coherencia con la supresión del acogimiento judicial. (López Azcona, 2015, p.35)

²⁵ Art. 173 bis.2.b) Código Civil.

²⁶ Definición a partir del Glosario de términos jurídicos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, IASS, pagina 1 y 2

²⁷ Menores entre 0 y 18 años que no pueden ser atendidos por su familia biológica adecuadamente.

juicio²⁸. Las problemáticas que pueden presentar son de diversa índole, como son la salud (higiene, malnutrición, etc.), el desarrollo (aprendizaje, lenguaje, habilidades motoras, etc.) y el comportamiento (hiperactividad, agresividad, etc.). Pueden presentar elevado grado de inadaptación, deterioro, abandono afectivo, dificultad para asumir las normas y límites, ausencia de modelos válidos, maduración inadecuada, sin expectativas de futuro, desestructuración, etc. Será imprescindible hacerles ver que ellos no son responsables ni culpables de la situación. En la medida de su capacidad, conviene ayudarles a comprender los motivos de la separación de su familia, acompañarlos en la situación de pérdida, explicarles que sus padres necesitan ayuda, aclararles en qué consiste el acogimiento, etc. (Caparrós y Jiménez, 2001, p.144-146).

A lo largo del proceso, los profesionales deberán ser el apoyo de menores, familias acogedoras y familias biológicas. Son los encargados de supervisar el proceso, marcar pautas-objetivos, orientar, dotar de apoyos específicos o sesiones formativas y rectificar actuaciones. Asimismo, cuando se apruebe el retorno a la familia de origen o el cambio a otra medida, deberán prepararlo atentamente. La intervención debe ser interdisciplinaria, continuada y comprometida (Caparrós y Jiménez, 2001, p.12-13, 140).

Mientras se desarrolla el programa de acogimiento familiar, se tratará de intervenir en la familia natural o biológica a fin de rehabilitarla si es posible y en tal caso, lograr una correcta reunificación familiar a corto y medio plazo. Aunque no siempre y no se puede generalizar, podemos señalar circunstancias familiares que harían más proclive el uso de ésta medida: graves conflictos entre sus miembros, condiciones insalubres de la vivienda, enfermedades psicofísicas, drogodependencia, alcoholismo, precariedad laboral, bajo nivel de instrucción, etc. Será imprescindible el apoyo de los distintos agentes sociales para que: comprendan que el fin es ayudarles y evitar que la medida sea entendida como un ataque, puedan hacer frente a la separación, asuman que no pueden hacerse cargo de sus propios hijos, entiendan en qué consiste el acogimiento, colaboren, se trabajen sus necesidades psicológicas, sociales y educativas, etc. (Caparrós y Jiménez, 2001, p.148-150).²⁹ Como se viene indicando, se tendrá siempre en cuenta el interés superior del menor en la elección del programa.

En contraposición y a modo de diferencia, la adopción supone una resolución judicial en la que se transmite la patria potestad a la familia adoptante o familia preadoptiva. Aclarar que existe la

²⁸ Con la nueva ley se añaden los menores de doce años siempre que tengan madurez suficiente. (López Azcona, 2015, p. 28)

²⁹ A voluntad de la institución pública mediante delegación de servicios, podrían entrar a ejercer dicha función las Entidades Colaboradoras de Acción Social.

posibilidad de formalización de un “acogimiento pre-adoptivo” o de “guarda con fines adoptivos”³⁰ como ahora se denomina con la nueva ley, como periodo previo. Además, la adopción incorpora la ruptura definitiva con la familia biológica que, al contrario del acogimiento no preadoptivo, son vínculos que se tratan de mantener³¹.

No obstante, los centros siguen funcionando reconvertidos en pequeños hogares funcionales y el acogimiento residencial sigue siendo la medida predominante. Como señala Fernández del Valle, Bravo y López (2009) "se parte de una situación de gran predominio del acogimiento residencial, que en los primeros años pierde protagonismo para estancarse a mediados de los noventa y presentar una clara tendencia al alza en los últimos años. El acogimiento familiar, por su parte, presenta una tendencia creciente y mantenida durante todos estos años, si bien este crecimiento nunca llega a estar por encima de las cifras del acogimiento residencial y queda muy lejos de las expectativas de los legisladores y los profesionales que esperaban que esta medida se convirtiera en la principal solución a situaciones de separación familiar"(p.36). Sin embargo, esta afirmación se hizo antes de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015, nuevo marco jurídico de cuya evolución deberemos estar pendientes.

Hasta la fecha se han dado pasos decisivos para superar el carácter masificado de los centros de acogida residencial, se ha mejorado la calidad y se han normalizado e integrado en la sociedad. Pese a los retos y avances dados en la política de protección de menores, aún son muchos los resquicios que requieren de atención. (Bravo y Fernández del Valle, 2001, p.203). Todo ello no significa que todos los niños que se encuentran en centros residenciales deban estar en familias de acogida. Ambos modelos deben de coexistir. Aunque siguiendo a Caparrós y Jiménez (2001) “es evidente que muchos de los niños que permanecen en centros residenciales podrían pasar a vivir en familias acogedoras, y ello quizás sería mucho más positivo para su desarrollo” (p.141). Aún así, conviene señalar que hay quienes sostienen todo lo contrario. Existe una corriente que defiende y argumenta la necesidad de volver a centros de dimensiones más amplias y retomar entornos aislados de la sociedad, a pesar de ir en contra del interés de los menores destinatarios del servicio (García y Ramírez, 1992, p.25).

³⁰ Art. 176.1. bis Código Civil.

³¹ Definición a partir de la Guía de actuación profesional para los servicios de protección y reforma de Aragón (2001), IASS-Gobierno de Aragón, página 32-40 y la Guía de detención, notificación y derivación: *definición de maltrato y sus diferentes manifestaciones* IASS-ADCARA. página 1-10 No obstante, hay que añadirle las peculiaridades del Art. 178.4. Código Civil.

2.2.2. La transmisión de información por la Administración Pública.

A) La administración pública: evolución, expresión y organización.

El concepto de Administración pública responde a un concepto moderno de Estado, cuyo desarrollo ha ido a la par de los cambios acaecidos en la sociedad industrial. Concorre una adaptación a las exigencias de los Estados democráticos y de la sociedad del bienestar que aleja a la Administración Pública de modelo weberiano propio del capitalismo, contexto donde nace. Las instituciones públicas caracterizadas por un sistema político centralizado y autoritario capitalista, evolucionan a un modelo sociopolítico descentralizado y participativo que, transforma las estructuras clasistas del poder y se abre a la sociedad (Bahillo y Marcuello, 1997, p. 82-83).

En la actualidad, el Estado a través de la Administración Pública, brinda y gestiona unos bienes y servicios públicos que requieren enormes previsiones presupuestarias y recursos humanos, eficacia y eficiencia en el proceso, respuestas rápidas y adaptadas, más un siempre presente contexto social y económico cambiante. Para ello son imprescindibles unos instrumentos, unos objetivos y una buena planificación administrativa. Bahillo y Marcuello (1997) afirman que “La planificación es un proceso de racionalización que permite organizar la toma de decisiones...proveer de los servicios públicos y sociales necesarios para el desarrollo de la sociedad del bienestar” (p.84) (Bahillo y Marcuello, 1997, p.83-84).

La intervención del Estado, afecta en múltiples ámbitos de una sociedad civil que se ha vuelto más compleja. Tenemos un Estado omnipresente en nuestro día a día. Incluso podríamos hablar de una situación “monopolista” en cuanto sólo éste presta determinados bienes y servicios. La administración es un poder público que se manifiesta a través de políticas públicas, normativas y otras formas, pero a su vez está sometida a leyes que la colindan. No obstante, el ciudadano cliente habitual de la administración, es quién se beneficia de la prestación de bienes y servicios públicos cuyo funcionamiento se asemeja al mercado pero dista de seguir su rentabilidad, ya que pesa la lógica social frente a la económica. (Bahillo y Marcuello, 1997, p.87-94)

El moderno concepto de administración pública que venimos señalando, está caracterizado por su descentralización y nuevos centros de poder, junto a las nuevas tecnologías, mayor flexibilidad y capacidad de respuesta, mejor funcionamiento y estructuras adaptadas. Pero la administración será realmente receptiva y cercana en tanto al ciudadano se le haga comprensible, clara, accesible y localizable. Debe ofrecer canales adecuados de información y

comunicación. Ha de proporcionar salida a sus necesidades y expectativas, simplificar su burocracia, así como promover su participación activa, bien individual o colectiva. (Bahillo y Marcuello, 1997, p.94)

B) La transparencia pública y el acceso a la información.

Aunque un poco tarde en comparación a otros países, en España se aprueba la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno³², o más conocida como “La ley de Transparencia”, la cual es una norma con triple acción. Es decir, primero refuerza el acceso a la información de los ciudadanos sobre las actuaciones públicas que ya venía recogido por el artículo 105.b de la Constitución Española y el artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Segundo, obliga a la administración a ser transparente de forma activa y periódica para garantizar a tiempo real su actividad. Y tercero, se determinan las obligaciones y responsabilidades de un buen gobierno así como las consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento. A la par existe el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, órgano de control independiente encargado de velar por el correcto cumplimiento de las disposiciones de la Ley. Las Comunidades Autónomas pueden adscribirse a él en convenio o crear un órgano propio o adjudicarle la función a uno ya existente. Quedan así obligadas todas las Administraciones Públicas, Universidades Públicas, Corporaciones de Derecho Público cuando ejerzan actividades sometidas al Derecho Administrativo (Colegios Profesionales y Cámaras de Comercio), Congreso, Senado, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Consejo Económico Social, la Casa del Rey, partidos políticos, sindicatos, Fundaciones del Sector Público, Sociedades mercantiles cuya participación de las Administraciones sea superior al 50%, asociaciones constituidas por las Administraciones, y organizaciones empresariales u otras entidades que perciban fondos o ayuda públicas³³. Existen límites en dicha obligación cuando afecta a la seguridad nacional, a la defensa o a la protección de datos personales. (Sempere Samaniego, 2015; Gámez Ortúzar, 2014).

Con la Ley de Transparencia, la información debe publicarse en una página web o sede electrónica, bien nueva o ya existente, pero siempre visible, accesible, gratuita y actualizada. Con libertad de añadir complementariamente cada administración lo que ésta estime, la

³² Se fijaron plazos distintos de aplicación. Señalar que el Título I “Transparencia de la actividad pública” y Título III “Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”, entran en vigor en diciembre de 2014 para los organismos estatales, pero se otorga otro año más como margen de adaptación a las Comunidades Autónomas y Entes Locales.

³³ Son aquellas sometidas al Capítulo II Título I de Transparencia administrativa y entidades subvencionadas con cuantía superior a 100.000 euros o el 40% de sus ingresos tengan la condición de ayuda o subvención pública siempre que como mínimo sean 5.000 euros (Sempere Samaniego, 2014).

información que si debe estar presente se puede agrupar en tres bloques. En primer lugar, la estructura organizativa y la planificación institucional, con sus órganos y los responsables de éstos (así como su trayectoria profesional), las funciones que se desarrollan para explicar qué hacen o en qué trabajan (y por qué) y la normativa aplicable. La información jurídica que afecta a los ciudadanos en su relación con la Administración, por la cual deberán de estar publicados los acuerdos, circulares, instrucciones y procedimientos para respuestas, consultas o tramitaciones. Y finalmente la información económica, presupuestaria y estadística, donde vendrían reflejados todos los contratos, convenios suscritos, encomiendas de gestión, subvenciones, presupuestos, etc. (Sempere Samaniego, 2014).

Cuando hablamos de información pública nos referimos a todos los documentos y contenidos, bien elaborados o adquiridos e independientemente de su formato o soporte, en poder de alguno de los sujetos obligados por la Ley de Transparencia. Con ello, el artículo 2.1. de la Ley, además de la página web descrita en el párrafo anterior, contempla una segunda vía de acceso a la información y consulta, a través de la formulación de solicitud de acceso a la información, dirigida al órgano administrativo o entidad que la posea. Se puede usar la modalidad que se prefiera para acceder a la información. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información sin más limitaciones que las contempladas por el artículo 14 y 15 de la Ley. (Defensor del pueblo Andaluz, 2016).

La transparencia pública tiene claroscuros. La transparencia es un valor democrático a través del cual los ciudadanos controlan a la administración y la actividad de altos cargos. Actualmente existen mecanismos para observar y controlar a los gobiernos, que oscila entre el control parlamentario hasta el uso de las redes sociales, a fin de estar al día. Por ello las tecnologías de la comunicación facilitan dicha vigilancia y que la sociedad participe en el debate, lo que acompaña a que el poder del gobierno no se imponga de forma restrictiva. La exposición pública, el saberse controlado puede ayudar a evitar acciones perniciosas, que de otra forma quedarían ocultas al público. Por otro lado, son importantes los límites de transparencia. Una vigilancia extrema puede empobrecer la comunicación, debido a que los actores políticos tienden a sobreprotegerse en discursos vacíos y conductas previsibles. Y un exceso de información no garantiza una vigilancia democrática. El énfasis en la transparencia puede llegar a extralimitarse, conduciendo a la visibilidad continua, entrando en espacios de vida privada. Y en este punto, la transparencia debe compaginarse con la discreción. Sin olvidarnos de la protección de datos, para ciertos escenarios, acciones y avances políticos, es necesaria la “intransparencia”. Igualmente hay que atender a que de los mecanismos de control pueden

subyacer un interés determinado de unos u otros actores o grupos de presión. Exigencias excesivas de transparencia pueden provocar unos efectos perversos. La transparencia es un principio que mejora la vida de los ciudadanos, pero es deseable buscar el equilibrio y ser conocedor de lo que a ésta rodea (Ballester Arbonés, 2015, p.17-21).

La transparencia vendría a definirse como el suministro de información pertinente, actual, accesible, honesta y confiable, en ámbito social, político y económico, que parte de una decisión pública. Y con ello, es erróneo asociar transparencia con portales y cúmulo de multitud de datos, ya que significa más que esto. Así, Villoria Mendieta (2015), señala que “la transparencia tiene distintas modalidades, puede ser opaca y clara, activa y pasiva” (p.1984). Se entendería como opaca aquella que realmente no busca dar a conocer al ciudadano, sino dar imagen y guardar apariencias. De este modo, la información es aislada y nos encontramos con datos y documentos inservibles o innecesarios. Por el contrario, la verdadera transparencia implica ofrecer al ciudadano la oportunidad de control para que pueda conocer realmente como funcionan y se trabajan los asuntos públicos. Cuando esto ocurre, los datos deben ser comparables, reutilizables, útiles e integrados. Se describiría como activa, aquella con bases de datos compatibles y reutilizables, con toda la información necesaria para controlar y conocer los funcionamientos, con plataformas integradas que permiten el acceso inmediato a datos de todo tipo que, al reutilizarlos generan valor agregado. En oposición, la transparencia pasiva vendría a ser aquella que es a demanda o que termina siendo no reutilizable, es manipuladora, parcial y desintegrada. Aquí se abre una quinta opción que es la transparencia colaborativa, este modelo sería un paso más. Ésta realidad se caracterizaría por propiciar la interactividad, la reutilización y el open data, que permitirían transformar, procesar y producir datos, de manera que los ciudadanos puedan llevar a cabo sus propias evaluaciones y alcanzar sus propias conclusiones, pudiendo ser coincidentes o no con la administración. Para lograrlo se requiere una sociedad civil formada con capacidad de juzgar lo que hace el gobierno (Villoria Mendieta, 2015, p.1984 y1996).

Términos como “Administración electrónica”, “Gobierno Abierto”, “Big Data” y “Open Data” deben conocerse y diferenciarse. La “Administración electrónica” (o e-administración), es el propósito de usar las Tecnologías de la información y Comunicación (TICS) para mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios públicos. El “Gobierno Abierto” es la doctrina política o gobernanza conforme a la administración pública que incorpora como principio la transparencia, la participación y la colaboración ciudadana. El “Big Data” es la gestión y el análisis de enormes volúmenes de datos que no pueden ser tratados de forma convencional, dicha información puede

ser pública o privada. Y el “Open Data” es la expresión que refiere una información de acceso libre, sin límites legales ni técnicos en su uso y reutilización³⁴. La tendencia general de nuestra sociedad es a favorecer la apertura informativa, pero aún nos queda mucho por recorrer.

España se encuentra entre los países que más han progresado, pero todavía estamos lejos según los distintos barómetros existentes. Asimismo, las autonomías muestran a su vez distintos niveles de progreso. Liberar los datos públicos a la ciudadanía puede suponer una agilización burocrática, así como un ahorro de tiempo y dinero. Y con ello, interesante es conocer el impacto ahorrativo que tiene realmente sobre las cuentas públicas y sobre el PIB³⁵, pero aún más interesante sería el impacto de una política plena que abarcase el concepto de “Big Data” y “Open Data”. Sin duda, la Ley de Transparencia ha supuesto el primer paso. Sin embargo, las indicaciones del Observatorio ADEI³⁶ revelan que España se ha centrado más en potenciar la “e-Administración”³⁷ que el “Gobierno Abierto” y el “Open Data”. Las recomendaciones del Observatorio ADEI son muchas. Destacan por un lado la necesidad de una información pública que vaya más allá, es decir, que este dentro de un Plan Estratégico con objetivos, planificación, seguimiento y evaluación que, permitan mejoras y adaptaciones a la realidad. Y por otro lado, recuerda la importancia de brindar buen acceso al usuario, que se haga una buena divulgación y estimulación del uso y generación de la información, así como estimar la repercusión social y económica de la apertura informativa, entre otras cuestiones, de forma que se pueda cuantificar la inversión realizada (Iriarte Erdozáin, 2015; Observatorio ADEI, 2015, p.44-47).

Como hemos señalado en el párrafo anterior, la “e-Administración” o “ventanilla virtual”, es el objetivo en que más se ha centrado el Gobierno Español. La Administración electrónica, se rige por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Con ello se pretende la prestación de servicios públicos y gestiones administrativas hacia empresas y ciudadanos a través de medios electrónicos en cualquier momento y lugar. Destaca por la posibilidad de reducir costes para administración y administrados. El desarrollo de la Administración Pública ha venido facilitado a través de la aparición de las TICS y con ello mayor celeridad de los plazos, eficacia, disminución de barreras sociales, ahorro en costes,

³⁴ Definición realizada a partir de la bibliografía recomendada Glosario de Términos de ADEI (Observatorio ADEI, 2015, p.48).

³⁵ Los trámites telemáticos en el año 2012-2013, supusieron un ahorro de 15.000 millones de euros, según el INE un 1,5% del PIB español. (Iriarte Erdozáin, 2015).

³⁶ ADEI: Observatorio para el Análisis del Desarrollo Económico de Internet, es una iniciativa de la colaboración entre Google, Analistas Financieros Internacionales (AFI) y el Instituto de Economía Internacional de la Universidad de Alicante.

³⁷ A pesar del avance, también falta por recorrer con la e-Administración, nos encontramos a medio camino de la clasificación de los países de la UE en cuanto a oferta de servicios públicos, en base al informe “Online Availability of Public Services: How is Europe Progressing? 2006” (Millán Tejedor, p.84-85).

reducción de impacto medioambiental, proximidad de acceso, simplificación de procedimientos, facilidades en la burocracia con las empresas, ejercicio de derechos y deberes por medios electrónicos, etc. que desemboca en una Administración Pública electrónica³⁸ (Millán Tejedor, p.84-86). El conseguir el acceso y buen uso electrónico, de ésta se subdividen tres partes. Primero, la dotación de instrumentos y soportes de acceso, como son las sedes electrónicas, los canales de acceso³⁹ y las formas de identificación-autenticación. Segundo, el expediente y documentación electrónica correspondiente a un procedimiento administrativo. Y finalmente la gestión electrónica del procedimiento administrativo, con su registro, comunicación y notificación⁴⁰. Clarificadas su estructura y ventajas, deben ser señaladas las barreras. Por un lado, si bien existe una tendencia en la inversión y presupuestos de TIC por la Administración General del Estado, existen desajustes y estancamientos varios que repercuten en la implantación y desarrollo de la “e-Administración”. Además, lejos del nivel alcanzado por la Administración General del Estado, nos encontramos a las Autonomías y los Ayuntamientos, que son más lentos en éste proceso. Principalmente, a la gran descentralización territorial española se le otorgan los problemas de coordinación, ausencia de visión estratégica común y desigual desarrollo e-administrativo. Por otro lado, destacar la necesidad de inversión en infraestructuras, la formación de personal, el desconocimiento de los ciudadanos, la capacidad de interpretación y comprensión social y la necesidad de seguridad electrónica. (Millán Tejedor, p.87).

Si bien es interesante, no vamos a entrar en si el resultado de la Ley 19/2013 ha estado o no a la altura de lo esperado, hasta qué punto su eficacia y si es un derecho fundamental o no⁴¹. No obstante, transparencia y acceso a la información, son percibidos por ciudadanía y poderes públicos como instrumentos básicos para garantizar una sociedad democrática y moderna, en la que Administración y Poderes Públicos están más sometidos al control. A partir de la crisis ha habido un cambio, se mira más cómo se gestiona el escaso dinero público y los ciudadanos son más conscientes de que el Gobierno debe rendir cuentas para evitar la corrupción. Ha habido un despertar de la sociedad civil en España en los últimos años, la cual viene acompañada de la

³⁸ Los fines vienen recogidos en el art. 3 de la Ley 11/2007.

³⁹ Como canales o puntos de acceso, la ley no solo se ciñe a Internet, sino que contempla los SMS, la Televisión Digital Terrestre, y otros instrumentos electrónicos futuros. Con ello la libertad de los ciudadanos de elección del canal de acceso y comunicación. El Anexo a la Ley, como “canal” (a secas), se refiere a la vía presencial, la telefónica y la electrónica. Igualmente en el Anexo a la Ley, se especifica como “canal electrónico” a la agrupación de páginas web bajo un dominio de internet.

⁴⁰ Art. 10- 32 de la Ley 11/2007.

⁴¹ Recomiendo para ello a Rams Ramos, L. (2016, 18 de febrero), Cuestiones problemáticas en el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información en la Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno, *Revista General de Derecho Administrativo*, n°41. pp.639-662. Y la lectura de Rollnert Liern, G. (2014) Derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: Una valoración del debate doctrinal a propósito de la Ley de Transparencia. *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, n°34. pp.349-368.

tecnología que como venimos señalando brinda acceso y participación. Existen avances que no se pueden negar, pero aún queda camino para una verdadera cultura de la información. Ante una España con desafección, una vía para recuperar la legitimidad puede ser la transparencia.

2.2.3. Los medios de comunicación y las campañas de publicidad.

A) Medios de comunicación masiva: Especial relevancia en los nuevos medios digitales o mediáticos.

El ser humano como ser social, busca y construye la comunicación. Actualmente existen diferentes maneras de comunicación que permiten estar conectado. Cada medio de comunicación tiene sus propias características y funciones dentro de la sociedad. Todos los días, los medios de comunicación nos permiten saber qué ocurre en el mundo donde vivimos. La característica principal de los medios de comunicación masivos es su gran audiencia. Logran que un emisor se comunique con millones de receptores al mismo tiempo. Con ello dentro de los mismos medios de comunicación de masas, existen diferentes tipos según la finalidad: entretenimiento, información, formación e interpersonales. (Domínguez Goya, 2012, p.12.)

A lo largo de la historia han ido apareciendo una gran variedad de medios masivos de comunicación. Con la evolución tecnológica, la necesidad de clasificación se hizo plausible y en 1972 Harry Pross, profesor de la Universidad Libre de Berlín clasificó por primera vez los medios masivos en tres bloques. Más tarde en 1997, el científico Manfred Fabler amplió la clasificación con una cuarta categoría más. Como resultado quedan los medios de comunicación primarios, secundarios, terciarios y cuaternarios. Los medios primarios son los medios propios, salen del propio cuerpo del ser humano. No necesitan de ninguna tecnología (una charla, conferencia, obra de teatro, un narrador). En los medios secundarios o máquinas, el emisor se apoya en el uso de tecnologías para emitir el mensaje. Sin embargo los receptores no necesitan ninguna tecnología para recibir el mensaje (periódicos, libros, revistas, gacetas, folletos, comics, trípticos, etc.). Los medios terciarios o electrónicos, requieren del uso de tecnologías por emisor y receptor. Necesitamos descifrar el mensaje a través de un medio electrónico (televisión, cine, radio, telégrafo, teléfono, reproductor de música, etc.). Finalmente, los medios cuaternarios o digitales, se caracterizan por ir a la par del avance tecnológico. Su principal diferencia en cuanto a las anteriores clasificaciones, es que permite tanto la comunicación sincrónica como asincrónica (interacción), de forma bilateral y masiva al mismo tiempo. Con ello, la división emisor y receptor tiende a desaparecer (internet, televisión pero por satélite, televisión HD, celulares, tablets). Muchos de estos medios mencionados han ido evolucionando y otros se han vuelto obsoletos. (Domínguez Goya, 2012, p.13-16).

De esta división de los medios de comunicación de masas, los tres primeros vienen siendo referenciados muchas veces como medios de comunicación tradicionales. Y el último grupo, englobado por la irrupción de internet y las redes sociales, se denomina como comunicación mediática de masas o nuevos medios. Los medios de comunicación tradicionales son considerados trascendentales en el impulso democrático, en la propagación del conocimiento, en la mediación social y en la difusión de la información. Pero la irrupción de internet y las tecnologías de la información, despiertan interrogantes sobre la función y el camino a seguir de los medios de comunicación tradicionales. Y por otro lado, siguiendo a Timoteo “Los medios pasan de ser una oportunidad a un problema. Las relaciones con los medios se llenan de desconfianza y competencia (Campos Freire, 2008)”. Se han incorporado nuevas formas de comunicación que reconfiguran el espacio mediático. Igualmente, está cambiando la relación entre el medio y el público. No obstante a fecha de hoy podemos observar que, los medios de comunicación son instrumentos de transmisión de la información y entre ellos compiten, coexisten y se complementan. (Campos Freire, 2008).

La esfera política y de la administración pública también son usuarias de los medios de comunicación de masas. Cumplen así la función de relacionar a los ciudadanos con el sistema institucional. Gracias a éstos, nos informamos sobre lo que sucede, qué hacen o dejan de hacer los gobernantes, etc. Salvo aquellos de propiedad pública, generalmente los medios de comunicación de masas son empresas privadas que sobreviven en función de la lógica del mercado. Y cuando es propiedad pública, tienden a transmitir determinada política que el gobierno en el poder quiere que los ciudadanos conozcan. En uno u otro escenario mayormente los ciudadanos son meros espectadores, con poca capacidad de interacción y cambio de aquello ofrecido. Los medios de comunicación también son considerados empresa, son un poder importante en el espacio individual, social y familiar, son medidores políticos que canalizan y crean opinión pública, son un elemento decisivo en la elaboración de políticas públicas, son instrumentos de cultura y vehículos de obras culturales. En definitiva, los medios de comunicación son actores en el funcionamiento del sistema político. Los medios pueden desarrollar tres funciones eco, comparsa y protagonista. Mayormente los medios transmiten el eco de lo que otros actores comunican. Transmiten lo que dice el gobierno, los partidos, el presidente, los ciudadanos, etc. En otras situaciones, los medios hacen de comparsas de otros actores. En este caso son el sustento de otros que apoyan o critican a las instituciones públicas, políticas, o de otros actores del sistema. Y en otras situaciones, los medios son protagonistas cuando desarrollan una actuación o estrategia propia, promoviendo una determinada política,

candidato o lucha contra la injusticia. Por ello, cada vez más se estudian las dinámicas que dentro de éste medio se desarrollan y como los ciudadanos se vinculan a las instituciones políticas. (Freidenberg, 2004, p.1-4).

Finalmente reseñaremos brevemente los medios de comunicación interpersonales. Se produce aquí la relación humana directa con mayor intensidad y es la comunicación más efectiva. Hoy se conoce como conversación directa “cara a cara”. Expone a las personas a un contacto directo utilizando tres canales, el verbal (palabra), vocal (voz) y visual (expresiones). Y además pone en marcha a los cinco sentidos: oído, vista, olfato, gusto y tacto. Se lleva a cabo sin medios técnicos o con poca tecnología. Se intercambia así información verbal y no verbal entre los participantes. La comunicación interpersonal brinda la anulación de interferencias e incertidumbres presentes en la comunicación mediática. De forma personal requiere de tiempo, energía, esfuerzo y otros recursos para establecer la relación. También desprende sentimientos de equidad, reciprocidad, criticidad entre emisor y receptor. Conforme a la comunicación interpersonal que dista de la gran difusión de la comunicación masiva, Ramos Grijalva (2014), afirma: “La comunicación interpersonal...es sin asomo de duda, la única capaz de encerrar un proceso de comunicación en su estado puro de interacción, tal como el término comunicación era recreado por primera vez en la segunda mitad del siglo XIV, en su sentido básico: el de la acción comunitaria o el de participar en común o poner en relación” (p.9). Los medios de comunicación interpersonales y masivos, bien tradicionales o nuevos, convergen, se contraponen y complementan. Ambos cauces de comunicación conviven en armonía y se habla de convergencia mediática. (Ramos Grijalva, 2014-2015, p.8-11; Zayas Agüero, p.60y64).

B) Principales medios de comunicación masiva.

Entre los medios de comunicación de masas, los principales por su influencia son: el diario y periódico, la revista, la radio, la televisión, el cine e internet con sus redes sociales.

Por su periodicidad diaria o semanal destaca la prensa, en forma de periódico o diario. Tiene por objetivo recoger, evaluar y distribuir noticias e información de interés y acontecimientos de relevancia. Existen la prensa generalista pero también la especializada por áreas. Es uno de los medios de comunicación masiva más antiguo y a la vez de los más evolucionados. Han trabajado por mantener una imagen atractiva a distintos perfiles de público. Es un medio que subsiste gracias a la publicidad interna y no tanto por su venta. Sus ventajas radican en su permanencia, uso generalizado del público, fidelidad y el ser una fuente de consulta fiable. Su

principal problema es su subsistencia, centrada en vender una cantidad de ejemplares (circulen), los cuales tienen una cantidad de publicidad. Y por otro lado no pueden anunciar productos específicos y el papel limita la calidad de las imágenes. Con ello, los periódicos buscan otras alternativas para competir por audiencia y publicidad, se incluyen así los suplementos, las ediciones especiales y abren la versión electrónica con portal en internet⁴². (Domínguez Goya, 2012, p.21-35).

A diferencia del periódico, la revista es un medio muy explotado hacia un público específico. Brinda alta calidad de impresión y papel. Su publicación también es periódica pero no suele ser diaria. Inserta reportajes y artículos, pero atendiendo a un área particular y guarda relación con tendencias sociales, demográficas y económicas. El costo suele ser mayor que un periódico pero también su periodicidad es menor. Sus fuentes de ingresos están en el precio, la publicidad y las suscripciones. Actualmente también existen revistas on-line que explotan así otros sectores de la población. (Domínguez Goya, 2012, p.37-45).

La radio también ha experimentado una notoria evolución. Actualmente es un medio de información y entretenimiento por sonido que principalmente compite con la televisión. Como ventaja juega su portabilidad, su capacidad de informar en el instante, su gratuidad y su fiel audiencia. Su único inconveniente es la necesidad de un terminal o dispositivo para escucharlo. Tiene gran alcance debido a la variedad de dispositivos para escucharla (MP3, ordenadores, televisiones, móviles, minicadenas y reproductor de radio). Como inconveniente, subsiste únicamente de la publicidad y no hay ingresos alternativos. Con ello, la importancia de un buen locutor con habilidad, se hace clave en la radiofusión. Finalmente, internet también ha irrumpido en este medio, ampliando la audiencia. Surge así la variante de escuchar en otro momento, guardar y descargar en archivos multimedia o “podcast”, mediante un sistema de redifusión RSS. (Domínguez Goya, 2012, p.46-55).

La televisión, como medio electrónico de transmisión de imágenes y sonido. Por su gran audiencia, es actualmente el principal medio de comunicación masiva. Nos permite conocer noticias y acontecimientos que se están produciendo en el momento. Ofrece diferentes géneros televisivos. Sin salir de casa brinda desde un telediario o deporte en vivo, hasta una película.

⁴² Conforme al Acogimiento, siguiendo a López Matheu (2009) en el caso de prensa o informativos de televisión, “una vez pasada la fase aguda del caso no se vuelve a hablar más, no ha habido debate social” (p.154). Se entiende que hablando fuera de campaña, el tema se trata de forma puntual y solo salta a la palestra tras un escándalo sensacionalista. En cambio la adopción está cada vez más popularizada y reconocida, tanto en los medios como en el ámbito social (López Matheu, 2009, p.154).

Actualmente la tecnología ha sobrepasado la era digital y transmite en alta definición HD, lo que supone mayor calidad de imagen y sonido. Existen dos modalidades, la televisión gratuita y la de pago. Ambas se sustentan de publicidad y la segunda además por sus suscriptores. Además a través de internet se puede disfrutar de la televisión o en forma de podcast audio-video. (Domínguez Goya, 2012, p.46-55).

La industria del cine trata de abarcar y producir para un gran público, aunque también se especializa. Es muy importante, ya que sus proyecciones además de entretener, tienden a recatar valores. Con fines lucrativos, mezcla el arte con el negocio. A diferencia de los otros medios de comunicación masiva tiene un alto costo desde su producción. No es accesible a todas las clases sociales, salvo que hablemos de verlas en televisión o internet. Se sustenta de la publicidad y por el pago de entrada⁴³. (Domínguez Goya, 2012, p.88-99).

El avance de la tecnología ha sido incesante. Internet es de los medios que más ha crecido en poco tiempo. Es un medio de comunicación de masas muy reciente. Y al igual que los otros medios se sustenta de la publicidad. Internet hace que irrumpa de forma digitalizada, la literatura, las investigaciones académicas, la cibercultura, el periodismo digital, etc. De forma que los medios de comunicación de masas tradicionales, se adaptan a las nuevas formas de comunicación. Muchos de ellos también mantienen sus antiguas formas de transmitir la información, pero abren esta nueva vía. (Campos Freire, 2008; Domínguez Goya, 2012, p.77-82). Conforme al desarrollo de las tecnologías e internet Howard Rheingol afirma “En la era de la comunicación de muchos hacia muchos, cada escritorio es ahora una imprenta, una estación de radiodifusión, una comunidad o un mercado. La evolución se está acelerando (Arenzana, 2016)”. Para manipular la información de forma electrónica, se necesita de distintos dispositivos o terminales como son los móviles, el ordenador y las tablets, pero además necesitamos

⁴³Interesante es también el reflejo que el cine, la literatura y las series, hacen sobre el sistema de protección en España, aunque no específicamente de la acogida. Si bien las series casi brillan por su ausencia, en la literatura y en el cine se refleja con más amplitud a niños con dificultades familiares, así como visibiliza nuevos modelos de familia. En el caso del cine y literatura destacan muchas historias clásicas y contemporáneas. Son famosos por ejemplo *Oliver Twist* y *el Lazarillo de Tormes*. En principio el cine juega actualmente un papel importante y puntero en el tratamiento de niños en situaciones de desprotección y riesgo. Los cuentos de hadas y superhéroes tampoco se quedan atrás, podemos enumerar un sinfín como: Cenicienta, Bambi, Peter Pan, Blancanieves, Trazan y Aladino, así como Superman, Robin Hood y Batman, entre otros. Conforme al mundo de los comics, destaca Carlos Giménez con su obra *Paracuellos* (2007), que a modo de viñetas relata historias y anécdotas de la vida en el asilo del Auxilio Social. Los niños sobre huérfanos, con falta de padre o madre, o que padecen desgracias familiares, ha hecho que sean comúnmente los protagonistas principales de las historias. Les rodea un contexto que hace que sus vidas tengan aventuras, peripecias y vidas más intensas, lo que atrae a los autores (López Matheu, 2009, p.157-159). El problema podría ser que la sociedad puede entender las historias como ciencia ficción o fantasía y no ver la realidad que hay detrás. Encuentro la película del director Lee Hancock, J. (2009), *TheBlindSide -Un sueño posible-* y del director Marcias, B. (2014) *Marsella*, de las pocas películas a destacar por versar propiamente sobre el acogimiento.

combinarlo con los programas informáticos y las redes tecnológicas que almacenan, administran, encuentran y transmiten la información y los datos⁴⁴. Sin éstas herramientas no podríamos procesar toda la información. Sin duda ahora hay más acceso a la información. Vemos así que se ha facilitado la comunicación entre personas, entre instituciones y entre instituciones y personas. (Arenzana, 2016).

De forma on line y a tiempo real, las redes sociales destacan por interactuar, dialogar y compartir preferencias o experiencias en el consumo de información. Se genera un flujo activo de participación. Siguiendo el estudio anual realizado por IAB Spain, en el año 2016, el 81% de los internautas utilizan redes sociales, lo que representa más de quince millones de usuarios en nuestro país. Las redes sociales se consideran estructuras sociales formadas por personas o entidades conectadas entre sí por un interés o área en común. Las redes sociales vienen a ser plataformas de comunicación globales. Destaca que en los últimos años han venido especializándose por áreas, es decir, personales, profesionales, videos, noticias, etc. Esto hace segmentar la información y la necesidad de tener diferentes perfiles sociales. Debido a la evolución de las tecnologías, se crea y se pierde rápidamente la información. En una época de avalancha de datos e información, con muchas personas creando a la vez, las redes sociales destacan por dar una difusión, visibilidad, aumento de tráfico que, de lo contrario nadie vería. Son por tanto otro medio de comunicación que ha irrumpido con ímpetu en nuestras vidas, ya que las estadísticas señalan una gran frecuencia en su uso a lo largo del día⁴⁵. (IAB Spain, 2016, p.9-12; Arenzana, 2016).

C) Las campañas de publicidad social y publicidad de causas.

La publicidad tradicional ha ido evolucionando. Uno de sus variantes es la publicidad social o también conocida publicidad institucional⁴⁶. Siguiendo a Alvarado Lopez, 2006, se define como: “la comunicación publicitaria, es decir, la actividad comunicativa de carácter persuasivo, pagada, intencional e interesada que sirve, a través de los medios publicitarios, a causas concretas de interés social, y que, por lo tanto, se plantea objetivos de carácter no comercial,

⁴⁴ Para más información, propongo el apartado de esta investigación 2.2.2. La transmisión de información por la Administración Pública, donde vienen explicados diferentes términos, entre los que se encuentran el “big data”, “open data”, las TICS y las infraestructuras para acceder a la información.

⁴⁵ A parte de las redes sociales, aunque con menos connotación nos encontramos con los blogs. Los blogs son publicaciones en línea con periodicidad alta, con contenido hacia un área de interés, actualizado y con opción a establecer dialogo. Las instituciones públicas objeto de la investigación se mueven por páginas web y redes sociales, pero si destacar que en el caso de muchas de las entidades colaboradoras, se detecta además el uso de blogs.

⁴⁶ La etiqueta “publicidad institucional” se considera inadecuada ya que la publicidad social puede venir de la institución pública pero también de otra entidad ajena a ésta. (Alvarado López, 2006, p.342).

buscando efectos que contribuyan, ya sea a corto o a largo plazo, al desarrollo social y/o humanitario, y formando parte, o no, de programas de cambio y concienciación social” (p.336). Sus características principales se centran en causas de interés social sin objetivos comerciales y en contribuir al desarrollo social. (Alvarado López, 2006, p.336-337).

Nos encontramos con una publicidad cuyos objetivos son la mejora de los problemas sociales de la sociedad actual. El fin es buscar soluciones a problemas que, directa o indirectamente afectan a la mayoría de los ciudadanos, a su bienestar y a la condición humana. Queda solapada con la acción social, la sensibilización, la educación global, la formación, etc. así como el cambio estructural de los países industrializados. Es la apuesta hacia un cambio social, a través de programas y campañas que se sirven la publicidad social, la cual a su vez se sustenta de los medios de comunicación. Se hace indiscutible el uso de la actividad publicitaria para crear opinión pública sensible, informar, persuadir y motivar cambios en el comportamiento de la audiencia. (Alvarado López, 2006, p.338-345).

Para alcanzar grandes audiencias, normalmente se centran en un periodo determinado de tiempo y con una comunicación organizada a través de los medios de comunicación de masas y complementadas por el apoyo interpersonal. Además, la acción publicitaria, estará como venimos marcando, dentro de objetivos específicos y generales. No obstante, la campaña publicitaria de carácter social, es sólo una de las posibles acciones de comunicación para influir en el conocimiento y comportamiento ciudadano, existen otras posibles acciones de comunicación. Por ello, será necesario que las campañas de publicidad social, estén dentro de programas más amplios y globales de cambio social. (Alvarado López, 2006, p.346).

Finalmente, introduciremos un término no tan conocido “la publicidad de causas” o “Advertising causes”. Viene a incluir la publicidad social entre otras acciones que se desarrollan en las campañas de comunicación pública. Como concepto más amplio, es una comunicación de múltiples objetivos. (Alvarado López, 2006, p.347).

3.1. Resultado del Estudio.

A continuación, se presentan los resultados del trabajo de campo en base a los objetivos planteados. En primer lugar, se describen y analizan los datos cuantitativos a través de la técnica de observación no participante. Para ello se ha usado la herramienta Microsoft Excel que estructura y gestiona la base de datos. La página web se analiza por ser el lugar de internet donde encontraremos una parte de la transparencia pública. Se usa el universo de estudio. El fin es conocer una imagen general de la visibilidad.

En segundo lugar y para complementar, se exponen y analizan los datos cualitativos a través de usar la técnica de la entrevista semiestructurada. La herramienta utilizada ha sido un cuestionario de preguntas abiertas. Se utiliza una pequeña muestra de tres instituciones a través de entrevistar a sus profesionales o técnicos. A fin de ampliar la perspectiva y arrojar más luz sobre el fenómeno, se busca profundizar tanto en la transparencia pública como en las campañas sociales y los medios de comunicación utilizados.

3.1.1. Análisis web de las instituciones públicas.

Se analiza la web institucional donde se ha encontrado la información sobre protección de menores, teniendo en cuenta si existe capacidad competencial y por quién ha sido asumida la materia de menores. A destacar especialmente la peculiaridad de las Islas Baleares y del País Vasco donde la información se ha localizado por Consell y por Diputación Foral respectivamente.

Se han analizado las siguientes 24 web instituciones: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares: *Consell Insular de Mallorca (y Cabrera); Consell Insular de Formentera; Consell Insular de Ibiza; Consell Insular de Menorca*, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra, Valencia, País Vasco: *Diputación Foral De Vizcaya, Diputación Foral De Guipuzkoa, Diputación Foral De Álava*, Ceuta y Melilla.

Para realizar el análisis se han establecido treinta y nueve indicadores repartidos en los siguientes tres bloques o apartados: derivación a las entidades colaboradoras, información útil y redes sociales. El fin es conocer las prácticas de visibilización del servicio de protección de

menores de las 24 instituciones con las que se cuenta. Por tanto, se pone el foco en cómo es el contenido e información de su página web en la pestaña de Acogimiento Familiar no preadoptivo en familia ajena.

ENTIDADES COLABORADORAS DERIVADAS DESDE LA WEB

Las entidades colaboradoras están presentes en muchas Comunidades Autónomas. Existe una creciente colaboración entre el sector público y distintas asociaciones de familias acogedoras, de profesionales u otras iniciativas sociales⁴⁷. Con éstas el programa de acogimiento puede articularse en convenios, contratos de gestión de servicios u otras fórmulas de colaboración.

Para comenzar, se ha querido conocer en qué medida se identifica en la web institucional a las Entidades Colaboradoras (Tabla 1). Se ha detectado un total de 115 Entidades Colaboradoras. De las 24 instituciones que tenemos, sólo 6 de éstas derivan y citan a todas la Entidades Colaboradoras existentes en su territorio, lo que supone un 25%. Entre éste 25% que si hace referencia a todas las Entidades Colaboradoras, se posicionan: Andalucía, Aragón, Cataluña, Castilla y León, Extremadura y La Rioja.

Tabla 1. Derivación a Entidades Colaboradoras desde la web institucional

	Resultado	%
Instituciones que no citan a las entidades colaboradoras, pero se detecta que faltan por citar todas	7	29,17
Instituciones que citan a todas las entidades colaboradoras y no faltan	6	25,00
Instituciones que citan solo una parte y faltan por citar	6	25,00
Instituciones que no citan y no faltan entidades	5	20,83
	24	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir de la información web institucional

Del resto, un 25% enlazan con Entidades Colaboradoras, pero faltan por nombrar, son los casos de: Asturias, Galicia, Madrid, Murcia, Valencia y Diputación Foral de Guipuzkoa. Un 29,17% corresponde a las instituciones que no derivan y faltan todas las Entidades Colaboradoras: Consell Insular de Mallorca (y Cabrera), Canarias, Castilla La Mancha, Navarra, Diputación Foral de Vizcaya, Diputación Foral de Álava y Melilla. Finalmente, 5 de las instituciones (20,83%), no remiten a ninguna Entidad, pero tampoco se ha detectado que existan en su territorio. En este grupo aparecen: Consell Insular de Formentera, Consell Insular de Ibiza, Consell Insular de Menorca, Cantabria y Ceuta.

⁴⁷Para más información: 2.2.Marco Teórico: 2.2.1.Acogimiento Familiar : A)De la sociedad civil informal al Estado responsable.

INFORMACIÓN UTIL EN LA WEB

Siguiendo la Ley de Transparencia, la información de las instituciones públicas debe publicarse en página web o sede electrónica, nueva o ya existente. Internet, con sus páginas web y redes sociales, se encuentra entre los principales medios de comunicación masiva. Dentro de éste grupo, vienen a ser catalogadas como digitales o cuaternarias, ya que permiten al mismo tiempo la comunicación y la interacción, a la vez que requieren del uso de terminales y de las tecnologías de la información y comunicación (TICS). Internet consigue que aparezcan de forma digitalizada otros medios de comunicación masiva, como son los libros, revistas, folletos, periódicos, radio, televisión, videos, etc. que a su vez, también conservan sus antiguas formas de transmitir información. Se aprecia mayor comunicación y acceso a la información entre las instituciones y los ciudadanos.

Por otro lado, la Ley de la Administración electrónica también juega un papel importante. Muchas de las instituciones públicas incorporan actualmente en su web la posibilidad de solicitar información y gestionar los trámites de acogimiento de forma telemática. De esta forma se reducen costes e impacto medioambiental, se brinda accesibilidad desde cualquier lugar, celeridad de trámites, reducción de burocracia, etc. Por tanto el procedimiento administrativo, con su correspondiente registro y notificación puede hacerse a través del portal web.

Para clasificar y medir de forma objetiva la información que ofrece cada institución, se han determinado 30 indicadores (Tabla 2). Estos indicadores se han establecido en base a seis bloques. Primeramente, se ha querido saber qué es el acogimiento: definición, fases, modalidades y comparación con la adopción. En segundo lugar, conocer las características y funciones de los agentes implicados, es decir, familia, menores y profesionales. Como tercer bloque se ha querido recoger los distintos incentivos económicos brindados a la familia acogedora. En cuarto lugar, se ha hecho un mixto entre la burocracia, facilidades de gestión y accesibilidad. En el quinto puesto nos encontramos la información legislativa y estadística. Y por último, los distintos medios de comunicación brindados, tanto interpersonales como de masas.

Tabla 2. Distribución de los indicadores de información más repetidos

Indicadores de información útil	Nº de Instituciones	%
Teléfono o correo o dirección postal para contactar/ dudas	22	91,67
Qué es el Acogimiento Familiar no preadoptivo (familia ajena)	21	87,50
Nombra si hay remuneración económica.	21	87,50
Sostén técnico que recibe la familia acogedora: formación, seguimiento, teléfono de guardia, preparación, etc.	20	83,33

Referencia normativa/ Legislación	20	83,33
Requisitos para ser familia acogedora	19	79,17
Documentación a presentar	19	79,17
Características de los menores que vamos a encontrar: situación de la familia biológica, necesidades, edad, desarrollo psicológico, etc.	18	75,00
Funciones de la familia acogedora conforme al acogido: velar por él, alimentarlo, educarlo, cooperar con profesionales, acudir al encuentro con su familia biológica, empatía, etc.	18	75,00
Impreso de solicitud (descargable)	17	70,83
Folletos/ Trípticos/ Carteles / Guía de información	17	70,83
Modalidades/ Tipos de acogimiento familiar	16	66,67
Fases de un acogimiento: valoración, acoplamiento formalización, seguimiento y finalización	10	41,67
Comparación entre acogimiento y adopción.	6	25,00
Especifica la cuantía.	6	25,00
Escuchar el contenido.	5	20,83
Incentivos/ Carnet/ Descuentos para la familia acogedora	4	16,67
Posibilidad de tramites telemáticos	4	16,67
Estadísticas	4	16,67
Videos / Youtube	4	16,67
Guía/libro/video experiencias de familias acogedoras	4	16,67
Buzón sugerencias/ correo participativo para mejorar la web	3	12,50
Prensa/ Noticias	3	12,50
Guía/libro para trabajar una historia de vida con el menor acogido	3	12,50
Guías para la atención educativa del alumnado acogido	3	12,50
Cuña de radio/ Podcast/ Mp3	2	8,33
Manual / Criterios de valoración de idoneidad para el acogimiento/Criterios Técnicos	2	8,33
Guía/libro/video experiencias de niños acogidos	1	4,17
Guía/libro/video experiencias familias biológicas	1	4,17
Boletín con las acciones realizadas en el territorio sobre Acogimiento	1	4,17

Fuente: Elaboración propia a partir de la información web institucional

La información más comúnmente incorporada a la web es el “Teléfono/correo electrónico/dirección postal para contactar” (con un 91,67 %). Llama la atención que éste último indicador no sea brindado por el 100% de las instituciones, ya que es la forma básica de ponerse en contacto. La excepción son las comunidades de Asturias y Ceuta. Éste indicador se caracteriza por englobar a los medios de comunicación de masas tradicionales terciarios o electrónicos (teléfono y correo electrónico), e interpersonal en la medida que se acude a la dirección, para preguntar de primera mano.

A continuación, podemos señalar que, los siguientes dos indicadores más representados con un porcentaje máximo de 87,50%, son: “Qué es el Acogimiento Familiar no preadoptivo en familia

ajena” y “Nombra si hay remuneración económica” (que no es lo mismo que “Especifica Cuantía” que solo lo cumple un 25% o “Descuentos para familia acogedora” que tiene un 16,67%). En la misma línea, los siguientes indicadores más usados (ambos con un 83,33%) han sido: “Sostén técnico que recibe la familia acogedora: formación, seguimiento, teléfono de guardia, preparación, etc.” y “Referencia normativa/ Legislación”.

En la página web institucional, la publicidad social detectada se ha hecho a través de los siguientes medios de comunicación masas. Podemos ordenar de forma decreciente: “Folletos/Trípticos/Carteles/Guía de información” (70,83%), “Videos/Youtube” (16,67%), “Prensa/Noticias” (12,50%), “Cuña de radio/Podcast/Mp3” (8,33%), y como indicadores más inusuales a destacar: “Boletín con las acciones realizadas en el territorio sobre Acogimiento”, “Guía/libro/video sobre las experiencias de familias biológicas”, “Guía/libro/video sobre las experiencias de niños acogidos”. Sólo una Autonomía satisface estos tres indicadores, lo que supone un porcentaje para cada indicador de 4,17%.

Por otro lado, llama la atención que solo cuatro Comunidades Autónomas que ofrecen y dan facilidades para iniciar los “Trámites Telemáticos” atendiendo a la Administración electrónica o ventanilla virtual, lo que supone el 16,67%. Sin embargo, si se informa de la “Documentación a Presentar” necesaria para iniciar la solicitud, porcentaje que asciende a un 79,17%, seguido del “Impreso de solicitud (descargable)” con un 70,83%.

Sin olvidar lo dispuesto en la tabla anterior, se ha querido conocer cuántos de éstos indicadores han sido cumplidos por cada institución. En la siguiente Tabla 3, se aprecian las veinticuatro instituciones analizadas.

Instituciones (CCAA y Ciudades Autónomas)	Indicadores de información (30)	%
<i>DIPUTACIÓN FORAL DE VIZCAYA</i>	25	83,33
Navarra	21	70,00
Madrid	20	66,67
Andalucía	19	63,33
Cataluña	17	56,67
Galicia	16	53,33
Canarias	15	50,00
Extremadura	15	50,00
Castilla y León	14	46,67
Cantabria	13	43,33

Murcia	13	43,33
Valencia	13	43,33
Castilla La Mancha	12	40,00
<i>DIPUTACIÓN FORAL DE ALAVA</i>	11	36,67
Aragón	10	33,33
<i>CONSELL INSULAR MALLORCA (y CABRERA)</i>	10	33,33
<i>CONSELL INSULAR MENORCA</i>	10	33,33
La Rioja	10	33,33
<i>DIPUTACIÓN FORAL DE GUIPUZKOA</i>	10	33,33
Melilla	9	30,00
<i>CONSELL INSULAR FORMENTERA</i>	6	20,00
Asturias	3	10,00
<i>CONSELL INSULAR IBIZA</i>	2	6,67
Ceuta	0	0,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información web institucional

De las 24 instituciones analizadas, sobresale la página web de la Diputación Foral de Vizcaya, que cumple 25 de los 30 indicadores, lo que supone un 83,33%. Le siguen las Autonomías de: Navarra (70%), Madrid (66,67%), Andalucía (63,33%) y Cataluña (56,67). No obstante, no hay ninguna institución que cumpla con la totalidad de indicadores establecidos.

En el extremo opuesto, las cinco Autonomías que menos indicadores cumplen son: Melilla (30%), Consell Insular de Formentera (20%), Asturias (10%), Consell Insular de Ibiza (6,67%) y Ceuta (0%). Cabe resaltar éste último caso, puesto que Ceuta no cumple ninguno de los 30 indicadores analizados⁴⁸.

Sobresale notoriamente la Comunidad Asturiana por su carencia total de apartado sobre acogimiento. Sólo a través del buscador se encuentra una pequeña derivación a la página oficial de Cruz Roja Asturias. Sin embargo Galicia, pese a haber una alusión a Cruz Vermella Galicia, si se encuentra información y explicación en la web institucional.

Aunque no es un indicador del acogimiento familiar no preadoptivo, si acentuaremos que existe una irregular traducción al castellano en el caso de Galicia y Cataluña. Por otro lado, hay una mala unión entre las distintas pestañas referidas al acogimiento, nos podemos encontrar la información en distintas páginas inconexas. Esto se observa en los casos de Melilla, Galicia y Navarra. Todo ello dificulta la búsqueda y la comprensión de quienes desean informarse sobre ésta medida de protección.

⁴⁸ No obstante se ha tenido en cuenta que Ceuta y Melilla no tienen competencias legislativas en materia de menores. Para más información apartado 2.1. Marco Legislativo: El Acogimiento Familiar.

Siguiendo lo destacado en el párrafo anterior, es necesario explicar que pese a cumplir los indicadores establecidos, la calidad de la información dista mucho entre unas y otras administraciones. Es decir, frente a un mismo indicador, unas instituciones lo explican brevemente y otras en profundidad, ayudando en éste último caso a saber qué vamos a encontrar con esta medida de protección. Las páginas web institucional que más nos aproximan a la realidad son: Andalucía, Cataluña, Madrid, Navarra y Diputación Foral de Vizcaya. Estas cinco coinciden exactamente con las resaltadas en la Tabla 3, como las que más indicadores cumplen.

REDES SOCIALES DESDE LA WEB.

A los 30 indicadores anteriores, se ha abierto un conjunto de 8 indicadores más (Tabla 4). Estos tienen en común que son redes sociales. Las redes sociales se caracterizan por ser un medio de comunicación on-line y a tiempo real que proporciona visibilidad, ayuda a que la información no caiga en el olvido y aumenta el tráfico de una información web al ser compartida o/y seguida. Son otro medio de comunicación e información que se proyectan con fuerza en la vida diaria de los ciudadanos. En una era de redes sociales, donde se comparten y siguen todo tipo de informaciones (imágenes, videos, reivindicaciones, noticias, pensamientos, etc.), se ha querido analizar en qué medida las instituciones derivan a alguna de las redes sociales existentes.

Siguiendo el ranking de popularidad y tráfico⁴⁹, se han establecido por orden descendiente las siete Redes Sociales más utilizadas. Con un octavo grupo que engloba al resto. Se aprecia que para la difusión del acogimiento no se ha seguido el ranking de popularidad señalado.

Indicadores de Redes Sociales (8)	Nº Instituciones (CCAA y Ciudades Autónomas)	%
Facebook	7	29,17
Twitter	7	29,17
YouTube	1	4,17
Instagram	1	4,17
Google+	2	8,33
LinkedIn	4	16,67
Pinterest	2	8,33
OTROS: Tuenti, Reddit, Tumbl, etc.	5	20,83

Fuente: Elaboración propia a partir de la información web institucional

⁴⁹ Atendiendo al estudio anual de redes sociales por IAB Spain, Interactive Advertising Bureau. (IAB Spain, 2016)

Se puede observar que Facebook y Twitter lo comparten las únicas 7 instituciones que veremos en la próxima Tabla 5 (Castilla La Mancha, La Rioja, Madrid, Melilla, Andalucía, Cataluña y Consell Insular Menorca). Esto supone un 29,17% sobre los ocho indicadores establecidos. A continuación, las Redes Sociales más usadas para difundir el acogimiento han sido: LinkedIn (16,67%), Google+ (8,33%), Pinterest (8,33%), YouTube (4,17%) e Instagram (4,17%).

Por otro lado, destacar que el 100% de las Comunidades Autónomas que tenían derivación a alguna Red Social dentro de la pestaña del acogimiento, el contenido sólo era para compartir y no para seguir. Sin embargo, en la página web principal (en portada), las instituciones no sólo ofrecen compartir, sino que además amplían el servicio a la posibilidad de suscribirse y seguir la información a tiempo real, para todas las áreas de actividad, a través de “noticias, novedades o agenda pública”. Este servicio es ampliado al ser ofrecido por el 79,17% de las instituciones. En oposición, existe un 20,83% que no derivan ni para compartir ni para seguir ni siquiera desde la página web principal (portada), estas cinco instituciones son: Asturias, Consell Insular de Ibiza, Diputación Foral de Álava, Ceuta y Melilla.

Finalmente aclarar que, el porcentaje de 20,83% del indicador Otros, puede inducir a error ya que abarca al resto de las redes no tan frecuentadas. Sin embargo, se debe precisar que WhatsApp, no se ha querido incluir ya que no se termina de percibir como red social, pero existe tal auge que de no aparecer en el estudio anual del año 2015, pasaría a enclavarse en el número dos de la lista del presente año 2016 que esta sin finalizar.

En la siguiente Tabla 5, se aprecian las veinticuatro instituciones analizadas y en qué medida cumplen con los 8 indicadores de Redes Sociales establecidos en la anterior tabla.

Tabla 5. Indicadores de redes sociales cumplidos por cada página web institucional

Instituciones (CCAA y Ciudades Autonomías)	Indicadores Redes Sociales (8)	%
Castilla La Mancha	8	100,00
La Rioja	6	75,00
Madrid	4	50,00
Melilla	4	50,00
Andalucía	3	37,50
<i>CONSELL INSULAR MENORCA</i>	2	25,00
Cataluña	2	25,00
Aragón	0	0,00
Asturias	0	0,00
<i>CONSELL INSULAR MALLORCA (y CABRERA)</i>	0	0,00
<i>CONSELL INSULAR FORMENTERA</i>	0	0,00

<i>CONSELL INSULAR IBIZA</i>	0	0,00
Canarias	0	0,00
Cantabria	0	0,00
Castilla y León	0	0,00
Extremadura	0	0,00
Galicia	0	0,00
Murcia	0	0,00
Navarra	0	0,00
Valencia	0	0,00
<i>DIPUTACIÓN FORAL DE VIZCAYA</i>	0	0,00
<i>DIPUTACIÓN FORAL DE GUIPUZKOA</i>	0	0,00
<i>DIPUTACIÓN FORAL DE ALAVA</i>	0	0,00
Ceuta	0	0,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información web institucional

Recaltar que sólo 7 de las 24 instituciones enlazan con alguna Red Social. Estas son: Castilla La Mancha (100%), seguida por La Rioja (75%), Madrid (50%), Melilla (50%), Andalucía (37,50%), Cataluña (25%) y Consell Insular Menorca (25%).

Esta tabla es llamativa puesto que en primer, segundo y cuarto puesto es ocupado por instituciones que en la Tabla 2 estaban enclavadas en la parte inferior. Interesante también observar que La Diputación Foral de Vizcaya y Navarra que, además de acercar a la realidad del programa y cumplir muchos de los indicadores de la Tabla 2 (ocupaban el primer y segundo puesto), no vinculan a ninguna Red Social. Sin embargo, Andalucía, Madrid y Cataluña, que venían con buena puntuación, siguen estando representadas.

3.2.2. Análisis de las entrevistas a las instituciones públicas.

Se percibe un gran despliegue de medios de comunicación, más allá de los datos proporcionados a través de la web. Para acercarnos mejor a cómo ha sido la transparencia y la campaña publicitaria realizada, así como detectar otros medios de comunicación utilizados se decide dar un paso más. Pero, vista la imposibilidad de conocer las veinticuatro instituciones públicas a falta de tiempo, se han seleccionado tres de éstas para ahondar en profundidad.

Se ha tenido en cuenta la información proporcionada en el análisis web de las tablas, como criterio de selección de las administraciones a entrevistar valorando su diferente nivel de desarrollo o impulso en la visibilidad del programa de acogimiento. Se escogen Andalucía, Castilla y León y Aragón, con niveles alto, medio y medio-bajo en visibilidad respectivamente.

A través de la entrevista a profesionales conocedores del sector, trataremos de obtener información más realista.

El análisis presentado a continuación está dividido en los apartados seguidos por las entrevistas. Estos se han centrado en la visibilidad del programa de acogimiento familiar de distintas Comunidades Autónomas. Con ello, primero se ha querido conocer la visibilidad, transparencia pública y medios de comunicación utilizados de forma continua, es decir, fuera de campaña. Segundo, se ha pretendido averiguar cómo llevan a cabo la campaña de publicidad social. Y finalmente, se ha querido conocer como las familias terminan siendo conocedoras de ésta medida de protección, así como saber el por qué de la distribución web actual, medio de comunicación masiva por donde se ha comenzado a recabar información.

VISIBILIDAD, TRANSPARENCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN UTILIZADOS FUERA DE UNA CAMPAÑA.

El Estado a través de la administración pública, ofrece y gestiona unos servicios y bienes públicos. Con ello el ciudadano es el beneficiario habitual de la administración. Nuestra administración pública, caracterizada por su descentralización y las nuevas tecnologías, brinda otro modelo organizativo del que hasta la fecha conocíamos. Mejor funcionamiento, respuesta y cercanía, se compaginan con una administración cada vez más clara, comprensible, accesible y localizable. No obstante, aún queda mucho camino por recorrer.

El acogimiento familiar no preadoptivo, es una medida de protección. Es una de las formas de intervención de los poderes públicos, cuando se detectan deficiencias en el bienestar del menor. Con ello, hablamos de un instrumento de protección que integra al menor en la vida de otra familia que se encargará de sus cuidados y necesidades. No obstante, como ya se ha detallado anteriormente⁵⁰, existe todo un abanico de opciones en función del problema y la previsión de futuro. Acogimiento familiar y acogimiento residencial, son las opciones usadas cuando se ve la posibilidad de recuperar la familia de origen, o preparar al menor en un cambio de programa o trabajar su emancipación.

Cuando a los entrevistados se les pregunta por la posibilidad de un aumento en la visibilidad del acogimiento familiar frente a otras medidas, la totalidad coinciden afirmativamente. Se hace hincapié en que la nueva normativa del 2015, establece el acogimiento como medida prioritaria frente al acogimiento residencial. A la vez, se habla de la necesidad de sensibilizar y dar a

⁵⁰ Para más información: 2.2.Marco Teórico: 2.2.1.Acogimiento Familiar : B)Conceptos Fundamentales

conocer a la sociedad dicha medida en beneficio de la infancia. Para ello se llevan a cabo distintos planes estratégicos autonómicos.

Andalucía: *“...desde hace varios años se viene incrementando las actuaciones dirigidas a difundir y potenciar el acogimiento familiar, ...se ha elaborado recientemente un Plan Estratégico de mejora en la atención a los menores del sistema de protección y entre sus objetivos y líneas de actuación prioritarias se contempla fomentar las medidas de integración familiar y en particular la cultura del acogimiento familiar...Todo ello con una doble finalidad, por un lado, sensibilizar a la población andaluza y hacer más visible este recurso dando a conocer los beneficios que reporta y por otro, captar nuevas familias que puedan dar respuesta a los distintos perfiles de menores del sistema de protección”.*

Castilla-León: *“Para nosotros es una parte más su visibilidad. Y más desde un plan estratégico que hemos hecho, al ver que no era tan visible ni tan conocido como pensábamos. A nivel nacional, la nueva normativa nos exige que se haga visible y prioritario frente a otras medidas de protección”*

Aragón: *“La ley orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, obliga a contar con recursos familiares por lo que se apuesta por el acogimiento familiar como medida protectora frente a otras, como el acogimiento residencial”.*

Las instituciones públicas, deben visibilizar el ejercicio de sus funciones y actuaciones. Debemos de tener en cuenta la transparencia y el derecho de acceso a la información, los cuales deben ser actuales, claros, constantes, accesibles, reales y públicos. Y con ello nos referimos a la transmisión y la divulgación no publicitaria, sino meramente informativa. Es importante conocer cómo y dónde se transmite la información por la Administración Pública de forma permanente, ya que las campañas publicitarias acotan y concentran la información a un periodo determinado de tiempo. Obviamente la publicidad es muy importante por su impacto, pero como venimos señalando no lo es todo. Para conseguir una sociedad más democrática la información debe ser adecuada y publica. Así es posible conseguir una mejor gestión, funcionamiento y rendición de cuentas, lo que ayuda a disminuir los niveles de opacidad administrativa. En la teoría, se conoce como la “transparencia de las administraciones públicas”.

Garantizar de forma activa y periódica la actividad de la administración pública no es una tarea fácil. La información que debe estar siempre presente entre otras, es explicar bien en qué trabajan, qué hacen y el por qué. Con ello, las comunidades autónomas entrevistadas inciden en que están poniendo en marcha leyes y estrategias para asegurar la transparencia y el acceso a la información pública y veraz, la cual debe ser constante y actualizada. Además, en el caso de Castilla-León, se aprecia interés por adaptarse a la sociedad y en cuidar este aspecto. Asimismo se pretende mantener métodos de comunicación tradicional y crear otros más modernos y mediáticos para la tramitación administrativa.

Andalucía: *“Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia y al derecho de acceso a la información pública y así como a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía”.*

Castilla-León: *“A nivel de todas las administraciones, hay un proyecto de actualización o plan de mejora para convertir la administración en una buena administración digital. La administración 3.0 unida al ciudadano (ahora 2.0). Es decir, tenemos que estar en la onda del ciudadano y sus necesidades. Las solicitudes para ser acogedor pueden ser teletramitables. Si bien no toda la ciudadanía tiene acceso de la*

misma manera...se cuida, se intenta que sea accesible y visible al ciudadano por todas las vías...Además tenemos un gabinete de prensa...el Sistema de Información e Integración de los procesos, son los que más trabajan en esta vía. Está todo centralizado en la junta de Castilla y León a nivel de publicidad. Todas las ecuaciones que se tramitan a nivel de gerencia, son gestionadas por un servicio que brinda información. Todo lo que sea acogimiento u otros proyectos o programas pasan por este servicio”.

Aragón: *“la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación ciudadana en Aragón. Lo que implica una organización que se ocupa de la transparencia y acceso a la información”.*

Siguiendo con la transparencia y el acceso de forma continua, fuera de una campaña, al querer conocer qué medios de comunicación son permanentes y constantes para visualizar el programa de acogimiento, los entrevistados señalan varios puntos. Destaca la colaboración institucional con Entidades de Acción Social y la sociedad civil a través de Fundaciones, Asociaciones o Federaciones de Familias Acogedoras. A través de distintas fórmulas jurídicas de colaboración y a través de una planificación estratégica, se lleva a cabo la publicidad, la sensibilización, la captación y la información. Y para el desarrollo de su planificación, son utilizados diferentes medios de comunicación. Todos los técnicos entrevistados destacan la importancia y ardua labor de tener una información actualizada atemporal. Unánimemente coinciden en un trabajo constante de difusión frente a las campañas puntuales, aunque valoran también la importancia de éstas. Todas destacan por la amplia gama de actividades desarrolladas para la captación y sensibilización de familias.

Andalucía: *“Además de las campañas..., tenemos un planteamiento de trabajo de difusión constante que realizamos en colaboración con nuestras Delegaciones Territoriales y las 10 ICIFS⁵¹ con las que tenemos suscrito un contrato de servicio público para el desarrollo del programa de acogimiento familiar en Andalucía. Cada una de ellas elabora anualmente un plan de difusión del programa y captación de familias que desarrolla durante todo el año. En algunos casos son actuaciones dirigidas a colectivos concretos, que se desarrollan en un ámbito más local (talleres, mesas informativas, entrevistas en prensa local...) destinadas a la captación de familias para casos concretos de menores que presentan un perfil muy complejo debido a sus necesidades especiales. En otros casos se trata de actuaciones más amplias. Además disponemos de la web de la Conserjería y contamos con la colaboración estrecha del Observatorio de la Infancia que difunde y apoya todas nuestras actuaciones”*

Castilla-León: *“la sensibilización y la captación es una parte más en el proceso... A partir de la subvención que hay con la Cruz Roja desde hace 25 años, una parte fundamental de sus competencias tiene que ver con este ámbito de captación, sensibilización y difusión constante. La apuesta se hace por estrategias y actuaciones constantes en las 9 provincias... Diferenciamos el proceso de captación, de difusión y de sensibilización... generar noticias que tengan que ver con el acogimiento, lo hace el gabinete de prensa... intentamos que sea algo continuo porque no podemos estar presentes un día en los medios y luego desaparecer. El generar noticia es algo continuo, todas las actuaciones y estrategias que dirigimos son a que la población conozca el programa y su importancia. Y sobre todo a esas familias que necesitamos para que no haya niños que esperan a ser acogidos.” “Y a nivel de la web... la junta está muy conectada con el facebook y con la entidad Cruz Roja. Es la vía de actualización más inmediata. Se cuelgan constantemente noticias que tienen que ver con el acogimiento. En la web se difunde aquello que hacemos, a nivel interno... y a nivel externo... hemos colgado la nueva imagen de la campaña y nueva documentación elaborada sobre el acogimiento. Ahora lo estamos actualizando, esperamos colgar el estatuto del acogedor que, va a ir unido a muchos de los documentos que lo desarrollan”.*

⁵¹ Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar (ICIFS). Son Asociaciones o Fundaciones sin ánimo de lucro de Andalucía. Entre ellas se encuentran: Cruz Roja Española, Fundación Márgenes y Vínculos, Asociación Andaluza de Centros Católicos de Ayuda al Menor (ACCAM), Asociación Voluntarios de Acción Social, Asociación Aldaima, Asociación Alcores, Asociación Hogar Abierto, Asociación Infancia, Asociación para la promoción del Acogimiento en Andalucía (APRAF), Fundación Internacional Aproni.

Aragón: *“Podemos decir, de alguna manera, que la campaña en sí consta de dos tiempos. Por un lado, las acciones de lanzamiento de la campaña de divulgación y captación propiamente dicha. Y por otro el mantenimiento del interés de los ciudadanos en el tema del Acogimiento Familiar. Con ello hay acciones a mantener el interés y demanda, a seguir aumentando la bolsa de familias. Es decir, se plantea como algo constante. Hacemos la campaña de divulgación pero tiene que haber un seguimiento de acciones y actividades para mantener la respuesta de la ciudadanía. Hay una serie de acciones para mantener el interés... entre ellas está la atención rápida de la demanda de información por el ciudadano, que puede saber del programa por medio telefónico, presencial y correo electrónico. Estarían también las notas y noticias de prensa, la página web que se está revisando y actualizando en éste momento con el objetivo de que sea única IASS-Social Informa y otros recursos como el blog del Servicio de Menores y el material que se usa en la campaña, que son dípticos y carteles. En cuanto a los medios de comunicación, la prensa puede abordar el tema de los menores, cuando esto ocurre se puede aprovechar para divulgar que el IASS siempre necesita tener una bolsa de familias...”*

CAMPAÑA DE PUBLICIDAD SOCIAL

A diferencia de la transparencia que es continua, la publicidad es determinada y limitada en un tiempo. Esta publicidad si da espacios de opacidad. Las campañas de publicidad social surgen tras una inquietud pública que busca proyectar sus actuaciones, informar y sensibilizar a la sociedad en un periodo de tiempo. Podríamos decir que busca ofrecer un producto o servicio a la sociedad, introduciéndolo o recordándolo en la mente de los ciudadanos, bien si es nuevo o si ya existe. La publicidad social se caracteriza por tener valores sociales, públicos y de sensibilización. En cambio, la publicidad a secas busca el mercado, el lucro, la persuasión y el consumo. Por tanto, la campaña de carácter social, es una de las acciones de comunicación para influir en el conocimiento y comportamiento ciudadano. Y con ello es importante que las campañas estén dentro de programas de cambio social más amplios.

En cuanto a las entrevistas realizadas para conocer cuáles han sido las campañas de sensibilización más allá de la página web institucional, recogemos la información a modo sintético en la siguiente Tabla 6. Destaca Andalucía con una planificación que ha teniendo en cuenta el share del Canal Sur TV, así como sus horarios y programas de audiencia buscando ajustarse al perfil deseado. Por otro lado, se estudian los resultados de las campañas, y a continuación se amplían los medios y puntos de difusión. A la vez, se conjuga todo un dispositivo de recursos humanos, técnicos y de Entidades Colaboradoras ICIFS para atender y canalizar las demandas de la población.

En el caso de Castilla-León, se acentúa fundamental ir cambiando la imagen publicitaria cada cierto tiempo, evitando que los ciudadanos se acostumbren a ésta y terminen sin ver el mensaje que hay detrás. Es más, disponen de dos tipos de imágenes dependiendo del público al que se dirigen. Con ello sugieren una mayor adaptación del mensaje. De la misma forma se ve importante unir mensaje, imagen y testimonio de familia acogedora. Sobresale de Castilla-León

la creación de un captador de familias, figura que se dedica exclusivamente a sensibilizar, captar familias y pedir colaboración con entidades o empresas, haciendo marketing social.

Todas las Comunidades Autónomas entrevistadas, vuelven a remarcar la importancia de dar continuidad a una campaña, evitando enfocarlas como algo temporal. En las tres CCAA, se observa la combinación de medios de comunicación interpersonales junto a los medios de comunicación de masas tradicionales, es decir, aquellos que Harry Pross cataloga como primarios, secundarios y terciarios. En el caso de Castilla-León y Andalucía, se visualiza como añaden los medios de comunicación de masas cuaternarios o digitales⁵².

Tabla 6. Formas de hacer campaña más allá de la web institucional.

CCAA	CAMPAÑAS	MEDIOS UTILIZADOS
Andalucía:	2006-2007 2008 2011 2012	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Spot Canal Sur TV “Mírame” de entre 20” y 30” de duración ✓ Spot Canal Sur TV” Siempre en familia” (acogimiento de urgencia 0-6años) ✓ Spot Canal Sur TV “Medalla de oro al acogimiento familiar” (todos los tipos de acogimiento en general)*uso de personalidades célebres que prestan su imagen y voz. ✓ Spot con la Cadena Ser “Acoge a un niño/a tutelado/a” ✓ Cuñas radiofónicas. ✓ Anuncio para la prensa. ✓ Carteles publicitarios, ✓ mupis. ✓ Trípticos, ✓ Tarjetas y pegatinas. ✓ Videos y banner en las distintas webs institucionales andaluzas. ✓ Stand-Puntos estratégicos de información. (centros comerciales, centros de salud, mobiliario urbano) ✓ Línea telefónica ✓ Pantalla en autobuses ✓ Merchandising –desde abanicos a bolsa para el pan- ✓ Exposición de fotografías de acogimiento ✓ Almanagues con las fotografías de las exposiciones ✓ Testimonios de vivencia de acogedores ✓ Lip dubs
Castilla-León	1990 2005 2008 2009 2011 2014 2015 2016	<ul style="list-style-type: none"> ✓ dípticos, ✓ trípticos, ✓ spots, ✓ marca páginas, ✓ concurso de dibujo con los propios niños de acogida ✓ dossieres informativos, ✓ cuñas para radio, ✓ prensa escrita ✓ videos, ✓ carteles , ✓ calendarios, ✓ pegatinas, ✓ puzles, ✓ photocall en la calle... etc. ✓ charlas, jornadas, conferencias, ✓ exposiciones y exposición itinerante

⁵² Para más información: 2.2.Marco Teórico: 2.2.3.Los medios de comunicación y las campañas de publicidad.

		<ul style="list-style-type: none"> ✓ stand de presentación en todas aquellas ferias que permiten el acceso ✓ encuentros con las familias de acogida ✓ actos con acogidos (ya mayores de edad) y acogedores que cuentan su testimonio ✓ entrevistas de televisión local o regional ✓ entrevistas de personas referentes en la administración ✓ facebook, twitter, youtube ✓ blogs ✓ presentación de la película Marsella junto a la directora del film ✓ Colaboración con la Universidad ✓ Conciertos solidarios ✓ Premios de la infancia, donde uno es destinado a una familia acogedora. <p>*Se ha contado con una ilustradora para el diseño gráfico</p> <p>*Se ha creado la figura de un <u>captador de familias</u></p> <p>*Además de todo este material se ha digitalizado</p>
Aragón:	<p>“la campaña no está sometida a tiempo...el objetivo es que se mantenga”. “Ha habido tres campañas con esta. Dos históricamente y luego la actual...”</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Carteles divulgativos, ✓ dípticos informativos, ✓ prensa ✓ radiodifusión, ✓ participación en charlas y ofrecimiento de información a otras instituciones de Aragón. ✓ a través del portal del empleado público, se ha divulgado a los funcionarios del Gobierno de Aragón

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada en las entrevistas.

Al preguntar a los tres técnicos el por qué de estas formas de publicidad y no otras, tanto Andalucía como Castilla-León, responden que se debe a la experiencia y el uso de evaluaciones o estudios de impacto. Sobresale de la entrevista de Castilla-León cómo especifica al detalle el proceso utilizado. Ésta CCAA incide en la necesidad de un estudio previo que marque estrategias de la campaña para conseguir mayor eficacia. Igualmente se propone renovar y avanzar de forma continua, ya que a día de hoy aún falta mucha cultura de acogimiento.

Andalucía: “La evaluación, la experiencia, la aparición de las nuevas tecnologías nos va indicando los medios que resultan más efectivos”

Castilla-León: “La captadora con los estudios que ha hecho de población... se ha dado cuenta que se confunde con otras formas de acogimiento a nivel internacional. No es realmente conocido. Nos falta cultura de acogimiento. Por ello vamos cambiando de actuaciones. Incluso se estudian las actuaciones utilizadas. Usar unas u otras, tienen que ver con los estudios de impacto... Se estudia a partir de las familias que llegan, se pregunta siempre cómo se han enterado de ésta medida de protección, qué hizo que llegaran a ofrecerse para acoger. Dicha información se ha recogido durante años en las memorias anuales. Con esos datos, vemos el impacto causado. Se percibe así qué mensajes llegan más”

Aragón: “Se han considerado adecuadas con el presupuesto del que se dispone”.

Cuando se pregunta si contemplan ampliar o añadir otras formas de hacer campaña, vemos distintas respuestas. Aragón, se hacen eco de los estudios de impacto o revisión de estrategias. Se prevé que el resultado de la campaña será determinante para valorar qué acciones hacer. Aquí vemos que Aragón hace referencia a lo que las otras CCAA han contestado en la pregunta

anterior. Andalucía indica tener claro la incorporación cada vez mayor de nuevas tecnologías y merchandising, como medios de captar y dar publicidad. Y Castilla-León, da un paso más. Propone que la nueva figura de captador se contrate de forma permanente y se dedique exclusivamente a la evaluación, estudio y preparación de campañas sociales. Desean tener una persona especializada en marketing social. Con ello, subrayan que las investigaciones apuntan que los resultados no son inmediatos, desde que se lanza la campaña, se escucha y se procesa hasta que finalmente se presenta la solicitud, puede pasar mucho tiempo. Por ello, el tener a un profesional estable que de continuidad más allá del año, se hace indispensable.

Andalucía: *“Sí, de hecho lo estamos haciendo, cada vez estamos utilizando más las redes sociales, ... se elabora merchandising... ..”.*

Castilla-León: *“La idea es intentar conseguir que la persona que se dedica en exclusiva a la captación en Castilla y León, en coordinación con los 9 equipos provinciales, sea una persona definitiva... ahora está con un contrato anual.... Sería una forma que de ampliar la forma de hacer campaña ...También nos hemos basado en el estudio de Jorge del Valle y la universidad de Oviedo...los resultados de captación y sensibilización no son inmediatos. Se habla de un tiempo de un año desde que oyes la primera noticia. Cuando hablamos de qué impacto tiene una campaña, no se puede valorar por las familias que están llegando. Seguramente son familias que llevan madurando la idea... y de hecho se lo preguntamos..., cuánto tiempo han tardado en tomar esta decisión... y todo eso lo tenemos en cuenta a la hora de determinar las actuaciones. Por ello, necesitamos una figura más estable y que de estabilidad a todas las actuaciones que hacemos en esta materia”.*

Aragón: *“La campaña actual se lanzo en abril, estamos en ella. Se pretende que, con los objetivos con que se planteó... se pueda revisar la estrategia. Implícitamente a la revisión de la estrategia, estaría la revisión de acciones, las que han dado más o menos resultado y de esa manera poder incluir otras acciones. Con ello analizar la demanda de información solicitada por el ciudadano y en cuantas familias que se ofrecen para hacer acogimientos se ha traducido realmente.”*

La publicidad social, se rodea de toda una inversión económica y un plan de comunicación que persigue una efectividad. La publicidad llega a la sociedad (público), a través de los soportes publicitarios que son los medios de comunicación en cualquiera de sus formatos. La emisión de los anuncios publicitarios del producto o servicio de la institución pública, requiere una contraprestación económica a la entidad gestora y propietaria del medio de comunicación. Así se consiguen espacios publicitarios, emitir anuncios, imprimir, colgar, distribuir, etc.

Existen diferentes formas de diseñar una campaña de publicidad. Al querer conocer qué criterios-objetivos se tienen en cuenta y cómo se aborda la publicidad. Andalucía y Castilla-León concuerdan que para su diseño se fijan en la población diana, sus necesidades y las características específicas del territorio. Con ello, activan unos medios u otros. El técnico que más detalla el proceso seguido es el andaluz. Como se puede observar, la tendencia es buscar asesoramiento y expertos a la materia. Aragón y Andalucía introducen Gabinetes de publicidad o prensa.

Andalucía: *“Si la campaña se plantea como objetivo la difusión y sensibilización sobre el programa de acogimiento familiar tenemos en cuenta las características de nuestra población diana y en función de eso elegimos los medios más adecuados y de mayor impacto sobre esa población, así como los mensajes y*

la imagen de la campaña. Cuando se trata de campañas que pretenden captar personas o familias acogedoras tenemos en cuenta las características de los niños y niñas para los cuales necesitamos familias, así como para el tipo de acogimiento – urgencia, temporal y permanente- a partir de aquí se ajustan medios de difusión, mensajes, lugares de distribución del material realizado etc. Además como política de difusión de la junta de Andalucía, se trabaja en coordinación con el Gabinete de Prensa de esta Consejería y el Servicio de Comunicación Social de la Consejería de Presidencia”.

Castilla-León: “¿Qué objetivo nos marcamos? dependerá de ese estudio de impacto. Tras éste nos vamos marcando objetivos a corto plazo por necesidades de provincias. Ahora mismo lo que más nos urge son familias que quieran acoger niños de 0 a 6. Para que ningún niño de 0 a 6 tenga que estar en acogimiento residencial salvo que por sus características y necesidades especiales sea necesario...Por ello y en base a la nueva ley, queremos cumplir el objetivo principal en todas las provincias. No obstante, cada provincia tiene sus peculiaridades. Por ejemplo, hay provincias que tiene muchos niños mayores y también se está pidiendo y captando familias para hacer acogimientos parciales de fines de semana o vacaciones para que esos niños...al menos tengan una experiencia en un entorno familiar...”.

Aragón: “Conforme a los objetivos, nos centramos en que llegue a la mayor parte de la población, aumente el número de solicitantes y aumente el número de familias acogedoras. Concretamente este año se ha contado con el asesoramiento de una empresa de publicidad”.

Por otro lado, a la hora de poner en marcha las diferentes campañas publicitarias, nos podemos encontrar una serie de reticencias o/y obstáculos. Con ello nos hemos querido acercar a cuáles han sido y cómo se han sorteado dichas dificultades. Los técnicos entrevistados señalan a modo general limitaciones (que no obstáculos) de tipo administrativas u organizativas de la propia campaña (presupuesto, colaboraciones, legislación en curso, plazos, factores externos, etc.). Andalucía, destaca que como consecuencia de una limitación, conlleva a utilizar un medio de comunicación u otro. Y Castilla-León resalta que un obstáculo importante sería la falta de cultura y comprensión del acogimiento.

Andalucía: “En este sentido no hay reticencias o/y obstáculos, aunque sí limitaciones, fundamentalmente económicas. La utilización de medios menos costosos como las redes sociales y/o la colaboración de los medios locales que pueden ser gratuitos o de menor coste (Tv, radio, prensa local). Así como la implicación tanto del personal de nuestra Delegaciones territoriales como de las ICIFs nos ayuda a que estas limitaciones tengan menos incidencia”.

Castilla-León: “...la colaboración de un famoso como imagen.... todos los famosos que se pensaron como imagen fue difícil el contacto porque estaban participando en otras campañas. Es decir, una acción concreta que a lo mejor no sale como se tiene planeado es un obstáculo. Otros obstáculos, ciertas medidas que hemos querido llevar a la práctica han tenido que esperar por temas de financiación, las que menos, pero si un obstáculo que podemos encontrar...obstáculos concretos que hayamos encontrado sería la propia falta de cultura de acogimiento”.

Aragón: “Reticencias u obstáculos en sí no se han tenido. Puede ocurrir que dentro de un Departamento y en el contexto de una Legislatura, se puede estar pendiente de una norma legal que va a entrar en vigor, podríamos indicar que es una coyuntura, pero no se vería necesariamente como un obstáculo, sino como una coyuntura dentro de un periodo legislativo. Esto, en términos generales, a modo de ejemplo no en concreto con la actual campaña. Como campaña puede estar limitada, puede estar influida por las partidas presupuestarias. Pero eso ocurre en cualquier campaña. Son las limitaciones presupuestarias en el contexto del ahorro del gasto público”.

En el mundo de la investigación, autores como Jorge Fernández del Valle, Pere Amorós, Jesús Palacios y otros autores, son pioneros en el ámbito del Acogimiento. Poco a poco, a través de sus publicaciones en artículos académicos, revistas y libros, van dando a conocer el resultado de

sus investigaciones, conclusiones y propuestas sobre el acogimiento⁵³. Por parte de distintas Administraciones Públicas y entidades colaboradoras, se recogen y publican en forma de libros o guías, mucha información, testimonios y vivencias sobre el acogimiento⁵⁴. Su accesibilidad y periodicidad de estos medios de comunicación es alta, quizás el problema radica en el acceso a dicha información, bien supone un precio o si es gratuita se necesita de un terminal para alcanzar la información web.

La totalidad de los entrevistados reconocen inspirarse en otras CCAA u ámbitos institucionales o académicos. Indican los beneficios de estar al corriente de otros estudios, campañas e investigaciones. El objetivo es aprender, enriquecerse y conseguir un mejor servicio. Esta colaboración no solo se restringe al acogimiento familiar sino a otras políticas públicas.

Andalucía: *“Si, consideramos que es importante prestar atención a lo que otras entidades hacen o han hecho, aprender y poner en práctica lo que se considere pueda ser útil. Cursos en los que ha participado nuestro personal, el conocimiento de otras experiencias que se han desarrollado en otras administraciones y ámbitos nos animan a plantear nuevas actuaciones u otras formas de realizarlas”.*

Castilla-León: *“Por supuesto, cualquier estudio que sale en materia de acogimiento que además no son muchos, se revisan... el que más presente tenemos es a Jorge del Valle (entre otros). Se observa la web, lo que lanzan otras Comunidades Autónomas, qué campañas tienen, qué documentos están lanzando, qué documentos han elaborado, cómo valoran, cómo hacen el proceso, ...si se publican normativas sobre acogimiento en otras comunidades, intentamos conocerlas, nos ponemos en contacto..., ver que les ha funcionado...genera mucha riqueza. Y a nivel universitario y de investigación, nos gusta participar, ya que luego nos retroalimenta”.*

Aragón: *“Si, se consulta lo que han hecho otras CCAA dentro del acogimiento”.*

A veces, las campañas pueden tener un impacto a destacar sobre otras. En cuanto a las entrevistas realizadas a los profesionales, existen distintas respuestas cuando se les pregunta si recuerdan alguna campaña de especial relevancia (se les solicita cronología de hechos más destacados). Con el paso de los años, aquellos profesionales que llevan tiempo en la materia, se ven con capacidad de valorar y apreciar una evolución. Castilla-León destaca por brindarnos todo un historial de cómo han ido perfilando campañas, donde al final han terminado uniendo todo tipo de técnicas y medios de comunicación.

Andalucía: *“La campaña “Mírame”, comentada anteriormente, fue relevante debido a la fuerza de la imagen y el mensaje elegido”.*

Castilla-León: *“La primera en el año 1990. Ahora mismo si se revisan las imágenes y el mensaje quedan obsoletos (llaman la atención). Pero era la primera vez que en Castilla y León se hablaba de acogimiento familiar, con una macro campaña que fue la novedad, ... llego a la población y hubo mucha respuesta. Tuvimos muchas familias que de hecho perduran a fecha de hoy. Destaca por ser la primera y por novedosa. ...En 2005 la campaña destacó más por el mensaje que por la imagen, se intentaba implicar al*

⁵³ A destacar Fernández del Valle, J et al. (2008). *El acogimiento familiar en España. Una evaluación de resultados*. Madrid: Observatorio de la infancia, Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Y destacar Amorós, P. Y Palacios, J. (2004). *Acogimiento familiar*. Madrid: Alianza Editorial.

⁵⁴ A destacar Horno, P. (2014) *Elegir una vida: Historia de vida de familias acogedoras*. Bilbao: Ed. Desclée de Brouwer, S.A. Y destacar Fumagalli, D. y Bassani, L. (2009) *Esta es tu casa. La aventura del acogimiento familiar*. Madrid: Encuentro S.A.

otro, hay tantos niños que necesitan familia “y tú qué dices” “tú qué respuesta nos das” ...En 2008 aunque más en 2011, destacó por los materiales empleados. Se empezó a utilizar las redes las mupis, comenzamos a estar presentes en la vía pública, paradas de autobuses.... Al preguntar a las personas que venían interesadas, se referían a éstas formas les habían impactado. Y luego destacan las últimas donde se une mensaje y material.... Celebramos en el año 2014, veinticinco años trabajando el acogimiento. Se empezaron a utilizar spots publicitarios, la red y se hizo un acto conmemorativo...Todavía hay familias que nos llegan recordando que en el año 2014 les impacto aquello lanzado Esperamos que esta campaña (2016) que hemos unido todo, sea la mejor. ...”.

Aragón: “No destacaríamos datos en particular. La campaña está vinculada a una serie de personas implicadas en el proceso y no han sido las mismas...y éstas son las que podrían recordar algún aspecto en particular. Queríamos concretar esta pregunta con una persona en particular. Ha habido tres campañas con esta. Dos históricamente y luego la actual, donde estamos involucradas y que aún hay que evaluar más adelante”.

En referencia a la existencia de memorias u otras formas que recojan el impacto de la campaña, tanto Andalucía como Castilla-León, responden afirmativamente. Realizan memorias y evaluaciones periódicas sobre el programa y las campañas de sensibilización y captación, aunque estas no se hacen públicas, sino que se utilizan como herramienta interna para el propio servicio. Aragón, no puede contestar ya que el tema está pendiente de contactar con el técnico que estuvo en las campañas anteriores y la memoria no se ha encontrado.

Andalucía: “Si, cuando se plantea una campaña de difusión y captación general en nuestra Comunidad Autónoma, como cuando se trata de actuaciones que se circunscriben a una provincia o parte de ellas, se realiza una evaluación tanto de su desarrollo como de los resultados”.

Castilla-León: “Hacemos una memoria semestral y otra anual de todo el acogimiento. Se tiene en cuenta cómo se realiza todo el proceso, así como su sensibilización, difusión y captación... sí se han cumplido objetivos marcados, sí se deben cambiar... lo que sí es que es una memoria interna. Es una memoria que analizamos la entidad colaboradora con la entidad pública...”.

Se ha querido conocer el presupuesto con el que cuentan para realizar una campaña. El presupuesto es variable según los diferentes técnicos. Éste puede depender de diversos factores, desde el político hasta las necesidades presupuestarias del propio programa. Las actuaciones en esta materia dependen del presupuesto disponible y previsto anualmente.

Andalucía: “Variable, en función de las disponibilidades presupuestarias anuales”.

Castilla-León: “El presupuesto de la campaña es todo, supone lanzamiento, materiales, reediciones... es decir, una cosa es el presupuesto que hay para una actuación concreta que va marcando en la planificación que se elabora anual y semestral y otra es la subvención que se da a Cruz Roja al tener el cien por cien de la competencia para la captación y demás. Con lo cual no hay un presupuesto concreto real. Depende de las actuaciones y la planificación que tengamos y el presupuesto para ese año. Toda financiación que hay en materia de infancia son 56.000.000 millones de euros. Lo que gastamos más o menos para acogimiento son unos 4,5 millones al año. Aquí entraría lo que se compensa a las familias, lo que se aporta a la entidad, lo realizado en campañas, los grupos de apoyo o auto ayuda, las diferentes actuaciones que hacemos en el acogimiento, ... Existe un presupuesto pero luego una actuación concreta se va planificando año a año y esa partida se va distribuyendo en actuaciones”.

Aragón: “El presupuesto de una campaña puede variar dentro de la coyuntura política y económica. Una campaña es un elemento influido por esto, limitado o favorecido por la situación económica, depende”.

A continuación, cuando se les pregunta si hay posibilidad para aumentar el presupuesto, tienden a una respuesta positiva. Andalucía es contundente en su respuesta de priorizar en presupuesto.

El marco político, económico y legislativo marcan la evolución del presupuesto destinado a este tipo de políticas públicas. Si bien se exige un mayor compromiso de los entes públicos al respecto, no siempre va acompañado de aumento de presupuesto. El presupuesto se va amoldando a las necesidades del momento, según prioridades.

Andalucía: *“El Gobierno andaluz tiene entre sus prioridades reforzar las políticas de acogimiento familiar. La reforma introducida en materia de Protección a la Infancia y Adolescencia, ha producido numerosos cambios en el Código Civil y en la Ley Orgánica 1/1996, A destacar cuatro características. Dota de contenido el concepto de interés superior del menor. Establece que en las actuaciones de protección de los menores deben primar las medidas familiares frente a las residenciales, las estables frente a las temporales y las consensuadas frente a las impuestas. Redefine las modalidades de acogimiento familiar en función de su duración y objetivos. Establece que “con el fin de favorecer que la vida del menor se desarrolle en un entorno familiar, prevalecerá la medida de acogimiento familiar sobre la de acogimiento residencial para cualquier menor, especialmente para menores de seis años”. Por ello, la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, para la presente legislatura, ha situado el acogimiento familiar y la adopción dentro de los primeros ejes de actuación, comprometiéndose a establecer nuevas estrategias que permitan la consolidación de los recursos de integración familiar en sus diferentes modalidades y, en definitiva, la integración en familia de los menores del sistema de protección, reorganizando y optimizando recursos humanos, técnicos y económicos”.*

Castilla-León: *“Se ha ampliado el dinero que se le da a la entidad para nuevo personal. Lo que necesitábamos ahora era ampliar el apartado de valoración y formación de familias.”*

Aragón: *“Estaría dentro de cualquier acción de adaptación de las necesidades y del gasto público. Entendemos que en el tema del acogimiento familiar, haya una adaptación de las necesidades de dotación económicas a cubrir y el dinero disponible para hacerle frente, se puede adaptar. Si en un determinado momento se puede disponer de más recursos económicos se utilizarían. El presupuesto, podría variar. Hay que tener en cuenta el contexto donde estamos, la coyuntura política y económica, así como la nueva Normativa en la materia, lo que éstas indican... para ver en este momento las posibilidades que hay pero también las obligaciones normativas”.*

Haya o no aumento presupuestario puede haber proyectos de mejora y en este punto si existe similitud de respuesta en los entrevistados. Los técnicos se muestran ambiciosos y esperan poder incrementar personal y actuaciones de sensibilización y captación, aunque son conscientes de que dependen de los resultados de evaluaciones.

Andalucía: *“Sí, tal y como se ha detallado en la pregunta 6, internet y las redes sociales tienen un gran potencial que pretendemos optimizar”.*

Castilla-León: *“Si, se quiere proyectar sería que la figura del captador sea estable”*

Aragón: *“Entendemos que se responde a la pregunta 6, en cuanto que a los resultados están sujetos a una revisión. Esa revisión aun se tiene que hacer, estamos ahora en plena campaña. Se revisará la estrategia y la mejora tendrá que venir.”*

Por otro lado, la orientación política del gobierno autonómico vigente parece no condicionar las campañas. Los diferentes técnicos apuntan a la paridad de actuaciones independientemente de cambios de gobierno o no. Castilla-León apunta a una continuidad por la apuesta en acogimiento familiar permanente. Andalucía indica guiarse por criterios técnicos. Y Aragón apunta a la no capacidad de comparar porque se está pendiente de criterios de necesidad cambiante y puntual.

Andalucía: *“No, los criterios que se utilizan para las campañas son siempre técnicos”.*

Castilla-León: *“Se ha tratado de mantener estabilidad. Desde el principio se ha creído firmemente en el acogimiento.... En Castilla y León ha habido para bien o para mal mucha estabilidad, es algo que no se*

puede responder. No se ha visto variación. En todo caso ampliación en materia pero no se han percibido obstáculos el cambiar de gobierno...”

Aragón: *“No. Aquí ha habido tres campañas con distintos momentos... o periodos legislativos, PSOE, PSOE-PAR y durante la anterior durante el Gobierno del PP no hubo. No podemos comparar campañas si no las referimos a indicadores o aspectos concretos comparables. Cuando ha habido campaña, en el contexto político existente que hubiese, no sabemos si se han percibido o percibieron variaciones. En relación a la actual campaña donde nos encontramos, no estamos aún en condiciones de comparar. Para comparar campañas habría que ver conforme a qué elementos... algo concreto. Habría que hacerlo con indicadores. En una forma genérica, no sabemos contestar”.*

Entidades Colaboradoras están presentes en el proceso de acogimiento de todas las Comunidades Autónomas entrevistadas. Estas tienden a ser mayormente Entidad de Acción Social (ONG) y de Familias Acogedoras (sociedad civil). Para saber en qué medida la campaña se elabora junto a otras entidades colaboradoras, los entrevistados señalan distintos papeles. Depende del nivel de externalización o de colaboración establecido.

Andalucía: *“La elaboración y el desarrollo de una campaña no puede entenderse sin la colaboración del las ICIFs, además de que se toma en consideración tanto la evaluación de actuaciones anteriores, la experiencia y la información que asociaciones de familias y profesionales nos transmiten”.*

Castilla-León: *“Principalmente trabajamos con Cruz Roja. Este año lo hemos coordinado con Cruz Roja, el año pasado tuvimos una campaña con una empresa de marketing que hizo la propia Cruz Roja a nivel nacional... Las anteriores si que se han hecho con empresas. Damos la idea, vemos el mensaje que queremos transmitir o que necesidades tenemos y la empresa presenta diseños que luego se seleccionan en base a diferentes criterios. La elaboración de la imagen y el mensaje siempre hemos contado con empresas puntualmente.*

Aragón: *“La elaboración se ha llevado estrictamente a cabo en el Departamento de Derechos Sociales y Ciudadanía y a través del IASS. Para su puesta en marcha se ha contado con Entidades sociales, Servicios Sociales, asociaciones, ...”.*

Para comprender qué papel desarrolla la Entidad Colaboradora (si hay alguna a destacar) y qué papel tiene la Administración Pública. Recogemos la información proporcionada por los entrevistados en la siguiente Tabla 7. En las tres Autonomías hay una entidad a destacar. Andalucía, Aragón y Castilla-León coinciden en apoyarse en Familias Acogedoras. Castilla-León como ya se viene señalando, se apoya en una entidad social y señala que pretenden generar un grupo de trabajo estable y continuo, compuesto por la administración, la entidad Cruz Roja, jóvenes, familias y asociaciones de familias.

Tabla 7. Funciones de la Administración Pública y de la Entidad Colaboradora.

	ENTIDAD PUBLICA	FUNCIONES ENTIDAD PUBLICA	ENTIDAD PRIVADA	FUNCIONES ENTIDAD PRIVADA
Andalucía	<i>Dirección General de Infancia y Familias Delegaciones territoriales</i>	<i>✓ Campañas de sensibilización (se ciñe a esta pregunta, no entra a detallar mas funciones)</i>	<i>10 ICIFS (Asociaciones o Fundaciones de Familias)</i>	<i>✓ conexión directa con las personas que a través de esas campañas se van a sensibilizar e interesar por el acogimiento familiar ✓ sensibilización ✓ difusión ✓ captación de familias</i>

				<ul style="list-style-type: none"> ✓ atención de necesidades de familias detectadas desde las Delegaciones Territoriales
Castilla-León	Junta de Castilla y León, Servicios Sociales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planificación ✓ supervisión ✓ proyecto anual ✓ Colaboración y coordinación continua con la entidad colaboradora ✓ Entrevistas a técnicos 	Cruz Roja ⁵⁵	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planificación en coordinación ✓ Proyecto en coordinación ✓ Evaluación anual ✓ Entrevistas ✓ Visibilidad, publicidad
			Asociaciones De Familias	<ul style="list-style-type: none"> ✓ colaboración en el proceso de visibilidad, ✓ captación, ✓ difusión ✓ colaboración en la formación, ✓ colaboración en los grupos de apoyo y auto ayuda ✓ Testimonio y entrevistas a familias
Aragón	I.A.S.S. (Instituto Aragonés de Servicios Sociales)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ elaboración de las campañas, ✓ captación, ✓ información ✓ formación ✓ valoración de idoneidad de cualquier tipo de acogimiento. ✓ Supervisión del programa de acogimiento de urgencia 	ADAFa (Asociación de Familias Acogedoras de Aragón)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ divulgación, ✓ captación ✓ gestión del acogimiento de urgencia en hogares familiares⁵⁶

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada en las entrevistas.

Finalmente, tras realizar y desplegar toda la campaña, se desea conocer si se traduce en un incremento de familias que solicitan ser acogedoras y si hay análisis de resultados. Por norma general, las Comunidades Autónomas entrevistadas indican aumento en solicitudes. Unánimemente hacen hincapié en diferenciar tras la campaña, dos elementos que no son idénticos, el análisis de resultados de captación y de sensibilización. Aragón puntualiza la necesidad de analizar los resultados conforme a unos indicadores concretos. Castilla-León, recuerda que no siempre las familias que deciden acoger van directamente relacionadas con la actual campaña.

Andalucía: “Sí, cuando se trata de una campaña general se articula desde la Dirección General en colaboración con las ICIFs un sistema para recoger los datos, de manera que podamos realizar una evaluación del impacto de la campaña”

⁵⁵ “..con Cruz Roja llevamos trabajando más de 25 años en materia de acogimientos. Nuestra página va vinculada a la página de Cruz Roja. En este sentido se hace visible el acogimiento y a otros niveles, se cuida, se intenta que sea accesible y visible al ciudadano por todas las vías”.

⁵⁶ “La característica del acogimiento de urgencia es que ADAFA se compromete a tener disponibles una serie de familias para cubrir la demanda o las necesidades que surjan por parte del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Este tipo de acogimiento se caracteriza por una duración de tiempo de seis meses máximo y una disponibilidad a la hora de acoger, por parte de las familias. En este momento, ADAFA tiene el compromiso de dar respuesta a 20 plazas a través de los hogares familiares, (previamente formadas y valoradas por técnicos de la Administración). ADAFA tiene autonomía pero no está al margen de la Administración, la cual debe supervisar y acompañar a esas familias, en cuestiones que vayan surgiendo (desde plazas escolares, cambio de la forma de acogimiento, etc.). Conlleva actuaciones por ambas partes, para que ese programe funcione”.

Castilla-León: *“No todas las familias que se reciben son del impacto de la campaña actual.... Se analizan varios datos, ... cuantas personas han pedido información sobre el programa, cuantas continúan haciendo la formación, la valoración y cuantas llegan a inscribirse. También interesa conocer si se pierden familias por el camino y por qué”.*

Aragón: *“Si que se detecta. Hablamos como percepción, ya que como dato cuantitativo ya se verá... no hemos acabado. Pero si, la pretensión del IASS es evaluar los resultados de la campaña al año. Con respecto a las anteriores campañas queremos mirar no sabemos si está recogido en las Memorias un dato tan concreto. Queremos preguntar. Es importante que los resultados se hagan en relación a qué, hay que concretar. Al analizar, lo que si se insistirá es en dos cuestiones que no son lo mismo, por una parte, en el interés del programa por la ciudadanía y por otro el incremento de familias, es decir, en acogedores reales.*

LAS FAMILIAS

Es indiscutible la participación de la sociedad civil para desarrollar ésta medida. Las familias, asociadas o no, ceden su hogar y su estructura familiar. Siempre con la coordinación, supervisión y asesoramiento de la Administración Pública, se busca que el menor se integre en una familia que cubra sus necesidades emocionales, cognitivas, sociales y físico-biológicas. Con ello los acogedores tienen derechos y obligaciones. El objetivo principal es un acompañamiento que dote de una serie de valores, relaciones, pertenencia, modelos, etc. que el menor no dispone o se encuentran deteriorados en su familia de origen.

Medios de comunicación interpersonales y medios de comunicación masivos, conviven en armonía y se complementan. Ambas vías son cauces utilizados en la captación del programa de acogimiento familiar. Autores como Fernández del Valle y las encuestas realizadas a familias acogedoras⁵⁷, reflejan que el boca a boca, las experiencias de otros y el acudir a la institución presencialmente, son cauces que se siguen usando. Por otro lado, el abanico de medios masivos no deja de ampliarse.

Las tres Comunidades Autónomas señalan recoger cómo las familias conocieron ésta medida de protección. Existe una similitud en respuesta. Todas advierten que el boca a boca y los testimonios de vivencias, alcanzan en la sensibilidad de nuevas familias. Con ello se observa que se complementa con internet y redes sociales como señala Andalucía. Y el técnico aragonés detecta que tras una noticia puntual en prensa, se produce al día siguiente un incremento en llamadas solicitando información.

Andalucía: *“Sí, en la sesión informativa... se les solicita información sobre la forma en que conocieron la medida de acogimiento. Se ha detectado el “boca-boca” como un medio muy eficaz, es decir a través de otras personas que han tenido la experiencia o tienen conocimiento de alguien. De ahí la participación de personas que acogen en nuestras campañas, pues transmiten una información que viene de su experiencia directa, que no sólo tiene elementos técnicos también emocionales que motivan y son creíbles.*

⁵⁷ Anadón, J., Asensio, C., Boné, J., Fernández, B. (2013). *Construyendo nuevos hogares: Una perspectiva institucional sobre el desarrollo de programas de acogimiento familiar no-preadoptivo en Aragón.* (Trabajo Fin de Grado). Universidad de Zaragoza, Zaragoza, España.

En los últimos años, internet y las redes sociales también se han posicionado como un medio de difusión importante”.

Castilla-León: *“La mayoría de los casos llegan por testimonios o campañas anteriores. Todo viene de una reflexión, que la familia considere que es el momento... e intentamos tenerlo en cuenta preguntando cuando se enteraron. Conforme a cuantas familias se han ofrecido a diferencia del año pasado vemos que hay un aumento... El testimonio de las familias por ejemplo, es de los mensajes que más se repite, bien por conocidos, o por una entrevista-testimonio de un acogedor, o escucharon el testimonio de un joven que estuvo en acogimiento. Conforme a la población que viene... un 39% señala que el impacto ha sido por una persona conocida o el testimonio de una vivencia”.*

Aragón: *“Si, forma parte de la evaluación de la campaña. Hay una ficha donde se recogen los datos de los solicitantes, las personas pueden acceder vía teléfono, presencia en oficina y a través de correo. En las tres maneras, hay un técnico que se pone en contacto con ellos. Se les pregunta como conocieron el programa. Sí que es cierto que si conocen a alguien, hay una difusión informal, el boca a boca es muy importante, pero solo tiene buen resultado si la persona ha tenido buena experiencia como acogedor. El resultado de la experiencia de alguien, es distinto a una campaña pero tiene sin, un efecto divulgador. ... Si bien no se pueden especificar aún cuales son las formas más usuales en las que conocieron el programa, puesto que, como venimos diciendo estamos en plena campaña, sí se ha venido advirtiendo que tras una noticia de prensa escrita por ejemplo, al día siguiente se percibe una llamada o petición de información que, puede acabar o no en la formalización de un ofrecimiento como familia acogedora.*

LA WEB

La Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, da un periodo de adaptación a las Comunidades Autónomas y Entes Locales. Es trascendental la triple acción que esta normativa pretende, al reforzar el acceso a la información de los ciudadanos, al obligar a la administración a ser transparente de forma activa en tiempo real y al determinar obligaciones y consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento. Si bien se puede informar en otros medios, la Ley de Transparencia establece que la información debe publicarse en una página web accesible, gratuita, actualizada y visible. Hay una serie de información y documentación pública que debe estar presente, la cual se puede complementar a voluntad de cada institución. El ciudadano tiene derecho a acceder a dicha información, salvo por serie de limitaciones contempladas. Paralelamente la Ley 11/2007, de acceso electrónico a los Servicios Públicos, destaca por posibilitar gestiones y servicios públicos de forma telemática.

Sin perder de vista que el actual trabajo parte de un análisis web, se tienen presentes tres Comunidades Autónomas con distinto nivel de desarrollo en su página. Se ha querido conocer el por qué de la actual distribución. La totalidad hacen hincapié que su página web se encuentra en construcción y actualización completa. Muy interesante el testimonio de Castilla-León que apostilla la necesidad de tener una web en consonancia a la normativa. Y además el técnico leonés reconoce que hay un cambio en la forma de atender al ciudadano desde la Administración. Aquí vemos directrices de transparencia a la vez que se debe guardar y respetar espacios de privacidad. Como novedad, Castilla-León reconoce que la web también está paralizada por la creación de un estatuto sobre acogimiento el cual será determinante para el programa y las familias acogedoras. Y subraya una falta notoria de enlace con la entidad

colaboradora Cruz Roja, entidad que si tiene más información en la web sobre acogimiento. Todas las Comunidades Autónomas señalan que no sólo es subir información, sino mantenerla actualizada.

Andalucía: *“El contenido de la página web se ha estructurado de esta manera con el fin de que se pueda visualizar fácilmente la información que consideramos más relevante tanto de los menores susceptibles de acogimiento como de las modalidades de acogimiento, el procedimiento a seguir, cómo acceder a dicho recurso, ...Actualmente nuestra página web se encuentra en proceso de actualización”.*

Castilla-León: *“Estamos con un plan de mejora europeo para todas las administraciones a nivel nacional que lógicamente afecta a la junta de Castilla y León. Y siguiendo ese plan de mejora la web tiene que estar de una determinada manera y de ahí su actualización. ... A veces no se puede colgar en la web todo lo que planteamos porque hay un objetivo centralizado de cómo funciona la web. Y por otra parte, está la información que se ha considerado general, donde se habla del acogimiento, así como los materiales que se están utilizando. Luego la información de las propias asociaciones.... se insiste que es fundamental que la información este actualizada....” “está cambiando todo lo que tiene que ver con la página web, con la imagen que se da, y con la información que se da al ciudadano”. “con las familias de acogida... el estatuto será el punto de partida para el desarrollo posterior de muchos documentos que piden que se hagan públicos, que se pongan de manifiesto, si bien muchos de ellos ya están funcionando con las familias. La idea es que las familias también participen”. “Falta enlace con Cruz Roja que son los que tienen más la competencia en esta materia”.*

Aragón: *“A esta pregunta no se puede responder porque la web actualmente está en construcción. Además de la información brindada o no, debe de estar actualizada, si no, no es una buena vía de información”.*

Sin dejar la entrevista con Castilla-León, su diseño web y su enlace a redes sociales, el técnico entrevistado pronostica una mayor digitalización de la información e incremento de las redes sociales. Se tiene mucho en cuenta para éste punto a la entidad colaboradora Cruz Roja, puesto que ayuda a llegar a aquellos rincones que no se consigue institucionalmente. Este mismo técnico consciente de la importancia, reflexiona la parte positiva y negativa de los medios de comunicación de masas cuaternarios que requieren del apoyo de las TICS. No siempre son accesibles para todos los ciudadanos. De ahí su incorporación no tanto para captar familias sino para crear cultura de acogimiento entre las nuevas generaciones.

Castilla-León: *“La aplicación 3.0 está incrementando una la administración que apuesta por la digitalización, las redes...la última campaña tiene un material que se pudiera mandar por WhatsApp...Hay ámbitos a los que no se puede llegar desde la administración, por eso contamos con la entidad colaboradora, pero si podemos enlazar nuestra página web con otras páginas. Cruz Roja está llevando otro nivel de redes y la información digital. La administración tiene que avanzar por ahí, vamos un poco más lentos, pero que es el futuro”. “Por otro lado, no toda la población está a ese nivel de lenguaje digital y realidad virtual. Si bien, las nuevas generaciones no hablan otro lenguaje, el cual es muy distinto al lenguaje de la administración, tenemos que adaptarnos para no perderles... Tenemos que crear cultura de acogimiento, las nuevas generaciones que ahora no van a acoger, si lo serían en la generación futura”.*

CAPITULO IV.- CONCLUSIONES

Lentamente pero sin tregua, el acogimiento familiar no-preadoptivo se instituye en la sociedad para dar solución en aquellos casos en que la familia biológica presenta negligencia o incapacidad. Existe una clara tendencia a que prevalezcan soluciones en que el menor sea emplazado en una familia acogedora frente a centros institucionalizados de acogida. Numerosos estudios señalan el potencial, los beneficios y ventajas de esta medida. En este sentido, España lleva un cierto retraso a sus vecinos Europeos. Y en esta misma línea sería interesante analizar ya no la evolución y normativa de otros países, sino cómo han desarrollado la visibilidad de este programa de protección. No obstante ciñéndonos a esta investigación, López Azcona (2015) ya señala que la nueva reforma de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, nace con el propósito de dar al territorio un marco jurídico uniforme. En este punto existen considerables diferencias autonómicas.

Innegablemente los tiempos corren en contra. El tiempo de los niños pasa fugaz. La adopción si ha conseguido hacerse un hueco en la cultura de la sociedad. Ahora el acogimiento debe hacerse merecedor del reconocimiento ciudadano. Sigue siendo una medida de protección desconocida. Si bien se irá abriendo terreno en los próximos años ya que las diversas leyes, el análisis web y las entrevistas denotan ésta línea, pero habrá que ir revisando la calidad y el esfuerzo que se pone en su visibilidad.

Para conocer cuál es la visibilidad del programa de Acogimiento Familiar no preadoptivo en familia ajena, se necesita conocer cómo y dónde se transmite la información de la Administración Pública de forma permanente y temporal. Ambas líneas de visibilización e información son indispensables.

La Ley 19/2013 determina que la transparencia debe efectuarse a través del portal web. En este trabajo se ha comprobado que la ley si ha reforzado el derecho de acceso a la información. Se aprecia que las tres Comunidades Autónomas entrevistadas, señalan apostar por una página web más actualizada y completa. Otro tema será conocer en qué medida esa transparencia termina siendo opaca, clara, activa y pasiva, puesto que es erróneo asociar transparencia con acumulación de datos. Este tema quedará abierto a futuras investigaciones una vez que como señalan los entrevistados, su web termine de construirse y actualizarse.

Se evidencia un impulso hacia el desarrollo de la “Administración electrónica” seguido en menor medida por el “Gobierno Abierto”, si bien aún queda mucho camino por recorrer. Las Comunidades Autónomas analizadas están poniendo sus esfuerzos en ésta línea de apertura. Esto se ha percibido no solo en las entrevistas, sino al solicitar el derecho a información sobre acogimiento familiar en la presente investigación, bien por instancia telemática o en registro oficial. Por otro lado, términos como “Big Data” o “Open Data” ya quedan en segundo plano. Existe el avance en el acceso a la información y en menor medida a la participación. Se aprecia que la transparencia en el acogimiento familiar es una forma más de que la Administración rinda cuentas de su gestión y actuaciones en este ámbito. Sin embargo, quedará pendiente de desarrollar la Administración electrónica. Apenas el 16,67% brinda el servicio de tramitar telemáticamente. Este obstáculo se percibe fácilmente salvable en la medida en que todas las autonomías ya disponen de su propio portal web.

El análisis web cuyo foco se ha centrado en la información proporcionada por la pestaña de acogimiento de la web institucional, ha ofrecido una visión panorámica que presenta claroscuros. Se pone de manifiesto la existencia de coincidencias, pero más aún de discrepancias en la visibilidad del Acogimiento Familiar. A través de los indicadores propuestos, se puede apreciar oscilaciones muy grandes entre Comunidades Autónomas. El caminar a un distinto ritmo repercute directamente en la imagen que se proyecta del acogimiento. No obstante, la revisión de los indicadores propuestos, puede ayudar a que unas autonomías aprendan de otras.

La web es un medio de comunicación masivo a través del cual las instituciones públicas acatan la Ley de Transparencia e informan a los ciudadanos. Sin duda ofrece cercanía, interacción, información a tiempo real y una gran variedad de oportunidades. Tras su análisis se detecta que en materia de visibilidad no se usa todo su potencial. Poniendo el peso en la Tabla 3, la información útil que brindan las instituciones en acogimiento, llama la atención que diez de las veinticuatro Comunidades Autónomas analizadas (un 41,67%) apenas cumplen indicadores. alguna de éstas apenas ha comenzado a desarrollar su portal web. Entre estas diez Autonomías que se posicionan entre el 0% y el 33% se encuentran: Ceuta, Melilla, Consell Insular de Ibiza, Consell Insular de Formentera, Consell Insular de Menorca, Consell Insular de Mallorca, Diputación Foral de Guipuzkoa, Asturias, La Rioja y Aragón. Por otro lado impacta que el indicador “Teléfono/correo electrónico/dirección postal para contactar” no sea brindado por la totalidad de las instituciones, ya que es la forma básica de contactar. Además se advierten irregularidades de traducción, de conexión entre pestañas, de accesibilidad y de calidad o pormenorización de la información.. Se trata de inconvenientes buenamente salvables.

Respecto a las tres Comunidades Autónomas estudiadas en profundidad, todas desean mejorar la visibilidad del acogimiento, se encuentran en un proceso de actualización de su página web y señalan que es vital tenerla actualizada. Convergen en la opinión de que falta de cultura de acogimiento y en la necesidad de sensibilizar a la sociedad a través de planes estratégicos. Despunta Castilla-León seguida de Andalucía por apostar contundentemente en esta medida de protección, observación no detectada a través del análisis web, de ahí la importancia de las entrevistas. Se revela todo un despliegue que potencia el acogimiento. Entre las características que cumplen las distintas formas de hacer campaña sobre acogimiento familiar destacan: la gran combinación de multitud y novedosos medios de comunicación masiva e interpersonales, la adaptación del mensaje a la población destinataria, los cambios de imagen, las evaluaciones de impacto, las memorias periódicas, la amplia gama de actuaciones, la adaptación a las características del territorio y la contratación de personal exclusivo y permanente en marketing social. Estas administraciones públicas punteras, pueden ser un modelo a seguir para Aragón y muchas otras instituciones que están recogiendo el testigo de desarrollar y fomentar el acogimiento.

Si bien las campañas publicitarias son muy importantes por su impacto en un determinado tiempo, al unísono las autonomías entrevistadas señalan la necesidad de dar continuidad atemporal. Existe todo un despliegue en publicidad social. Se observa todo un dispositivo compuesto por el presupuesto, la planificación, las evaluaciones de impacto y de resultado, el marketing social, los recursos, los técnicos, las entidades colaboradoras (sociales y de familias), etc. Asimismo las autonomías explican que tras una campaña hay dos tendencias: la sensibilización general de la sociedad y la captación o formalización de familias acogedoras.

En ambos análisis, se atisba el comienzo en el uso de Redes Sociales, si bien aún es muy escaso. Probablemente será una de las líneas por las que se avanzará. Dentro de los medios de comunicación de masas, se ven florecer con peso los catalogados como cuaternarios o digitales, que permiten la interacción y difusión de forma gratuita. Si bien se tiene en cuenta que son más utilizadas por las nuevas generaciones. En principio, para la visibilidad de esta política pública se advierte una combinación de medios de comunicación interpersonales y de masas. Ambas formas se complementan sin dar lugar a conflicto. Se percibe que los medios de comunicación son también actores en el funcionamiento de la Administración Pública y por tanto del sistema político. Dependiendo del papel otorgado, mayormente desempeñan la función de eco y en menor medida como protagonistas. Eco, cuando se dedican a transmitir lo que otros actores

comunican, dicen o hacen. Y en alguna situación más ocasional, se ven a unos medios de comunicación protagonistas cuando desarrollan una actuación o estrategia propia promoviendo el acogimiento familiar.

Se detecta que de la amplitud de documentos, guías, libros, revistas, trípticos, etc. con los que indican trabajar en campaña, no todos se localizan, se visualizan y se descargan a través del portal web. Se desconoce si una vez se actualice la página web serán incluidos o si tiene que ver con otros factores de tipo estructural o legislativo. Por otro lado se manifiesta como señala López Matheu (2009) que el desarrollo de los medios de comunicación masiva aún se puede incrementar y exprimir más. Espacios como el cine, el comic y la producción literaria pueden acompañar en la visibilización del acogimiento. Y medios como el periódico y la televisión, pueden acompañar y difundir evitando el sensacionalismo. Pero en esta línea se hablaría de medios de comunicación protagonistas y por ahora no se ven indicios. Se podría sacar más partido de éstos. Es indudable que los medios de comunicación si se manejan correctamente, pueden brindar información y sensibilización que alcancen y dejen huella en la sociedad.

Se sigue manifestando que una parte de las familias que se acercan son resultado de la comprensión y sentir que despierta el boca a boca o el testimonio de la vivencia de acoger. No obstante hay complementación con internet y redes sociales. Si bien la publicidad y la transparencia son importantes, se detecta que no siempre los ciudadanos acuden tras la campaña actual. Se percibe en las familias todo un proceso de reflexión, interiorización y maduración de las decisiones, que puede llevar años.

Finalmente señalar que se aprecia una tendencia generalizada hacia un modelo híbrido institucional. Es decir, aparentemente los modelos que funcionan son los que se apoyan en Entidades Colaboradoras, bien de tipo social o de familias acogedoras (sociedad civil). En colaboración o en gestión del servicio, se hace indiscutible el papel predominante que muchas de éstas Entidades desarrollan.

El presente trabajo ha querido mostrar pinceladas de aproximación a una visibilidad dispar entre autonomías, característica que repercute proporcionalmente a la efectividad del programa. El éxito, impulso y desarrollo de este programa de protección, dependerá de muchos factores pero si no se hace visible el esfuerzo habrá sido en vano. De poco sirven las nuevas leyes que reforman el sistema de protección a la infancia y adolescencia que promueven el acogimiento si no llegan a la ciudadanía. De poco sirve las nuevas leyes de transparencia y administración

electrónica si no están desarrolladas, aplicadas y actualizadas por las autonomías. Se hace necesaria una sociedad civil sensible con los problemas de la infancia que a su vez, anime a familias concienciadas a abrir su estructura familiar a nuestros menores.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado López, M.C. (2006). *La publicidad social: una modalidad emergente de comunicación*. (Memoria Tesis Doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- Amorós, P. y Palacios, J. (2004). *Acogimiento familiar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E., Mesas, A. (2003). *Familias canguro. Una experiencia de protección a la infancia*. Barcelona: Fundación “la Caixa”.
- Anadón, J., Asensio, C., Boné, J., Fernández, B., Fernández, L., Pasamar, Y., Santos, M.J. (2013). *Buscando un hogar: Experiencias de menores en un programa de acogimiento familiar no preadoptivo*. (Prácticum de Investigación). Universidad de Zaragoza, Zaragoza, España.
- Anadón, J., Asensio, C., Boné, J., Fernández, B. (2013). *Construyendo nuevos hogares: Una perspectiva institucional sobre el desarrollo de programas de acogimiento familiar no preadoptivo en Aragón*. (Trabajo Fin de Grado). Universidad de Zaragoza, Zaragoza, España.
- Arenzana, D. (2016,13 de enero). *Importancia de las Redes Sociales en la actualidad* [Blog ilusual]. Recuperado de <http://www.ilusual.com/importancia-de-las-redes-sociales-en-la-actualidad>
- Asensio Velilla, C. (2014). *De la inclusa a un hogar. Cambio de los centros de institucionalización a una familia como sitio idóneo donde debe desarrollarse un niño*. (Trabajo Fin de Grado). Universidad de Zaragoza, Zaragoza, España.
- Bahillo, C. y Marcuello, C. (1997). *Sociedad, individuo y organización. Un ensayo para discutir*. Zaragoza: Egido Editorial, S.L.
- Ballester Arbonés, A. (2015, julio-agosto). ¿Cuánta transparencia soportan nuestras democracias?. *Revista de humanidades y economía La Maleta de Portbou nº 12*, pp. 16-22
- Bardach, E. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas: Un manual para la práctica*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Bravo, A. y Fernández del Valle, J. (2001). Evaluación de la integración social en acogimiento residencial. *Revista Psicothema Vol.13, nº2*, pp.197-20
- Campos Freire, F. (2008). Las redes sociales trastocan los modelos de los medios de comunicación tradicionales, en *Revista Latina de Comunicación Social, nº63*, pp. 287-293. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna.
- Caparrós, N. y Jiménez-Aybar, I. (2001). *El acogimiento familiar. Aspectos jurídicos y sociales*. Madrid: Ediciones Rialp.

- Defensor del pueblo Andaluz (2016, mayo). *Sobre transparencia y acceso a la información* [web]. Recuperado de <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/sobre-transparencia-y-acceso-a-la-informacion>
- Del Campo Urbano, S. (1990). *Tratado de sociología*. Madrid: Taurus Ediciones, S.A.
- Domínguez Goya, E (2012). *Medios de Comunicación Masiva*. México: Red Tercer Milenio.
- Escartín Caparrós, M.J. (1992). *Manual de Trabajo Social: Modelos de Práctica profesional*. Alicante: Aguaclara.
- Fernández del Valle, J., Bravo, A. y López, M. (2009). El Acogimiento Familiar en España: implantación y retos actuales. *Papeles del Psicólogo, Vol.30 (I)*, pp.33-41
- Freidenberg F. (2004). Los medios de comunicación de masas: ¿también son actores?. *Biblioteca académica en línea SelectedWorks, Universidad de Salamanca*. Recuperado de: http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/72/
- Gámez Ortúzar, J.L. (2014, 15 de diciembre). *¿Qué es la Ley de Transparencia?* [web Lefebvre-ElDerecho]. Recuperado de <http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Ley de Transparencia 11 758680001.html>
- García, G. y Ramírez, J.M. (1992). *Los nuevos servicios sociales: síntesis de conceptos y evolución*. Zaragoza: Librería Certeza.
- IAB Spain, (2016, 20 de abril), *Estudio Anual de Redes Sociales* [web]. Recuperado de <http://www.iabspain.net/redes-sociales>
- Iriarte Erdozáin, M. (2015, 31 de mayo). Gobierno abierto, el todavía largo camino de España hacia la Transparencia. *Periódico El Mundo*, pp.16
- Jiménez Aybar, I. (1998). *Pasado, presente y futuro de la protección de menores en Aragón*. Zaragoza: Ayuntamiento área de servicios públicos.
- López Azcona, A. (2016, enero). Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. *Boletín del Ministerio de Justicia, n° 2185*, pp.2-89
- López Matheu, C. (2009). *Protección a la infancia: un estudio sobre la acogida*. (Tesis Doctoral). Universidad de Barcelona, Barcelona, España.
- Mansilla, G. y Guardiola, C. (1999). *Guía Práctica para usuarios de Excel 97*. Madrid: Ediciones Anaya Multimedia, S.A.
- Millán Tejedor, R.J. (2007, abril-mayo). La e-Administración. *BIT, COIT & AEIT, Colegio oficial asociación española ingenieros de telecomunicaciones. n° 162*, pp.84-87.
- Observatorio ADEI (2015, enero). *Implementación avanzada de políticas de Gobierno Abierto: Recomendación de política pública*. Recuperado de:

<http://www.observatorioadei.es/reports/Implementaci%C3%B3n-avanzada-de-pol%C3%ADticas-de-gobierno-abierto.pdf>

Picontó Novales, T. (1996). *La protección de infancia: aspectos sociales y jurídicos*. Zaragoza: Egido Editorial.

Picontó Novales, T. (2009, junio). Derechos de la infancia: Nuevo contexto y nuevos retos. *Revista Derechos y Libertades*, n° 21, pp.57-93.

Ramos Grijalva, D. (diciembre 2014-febrero 2015). La prevalencia de los medios de comunicación o de la comunicación interpersonal como el futuro de la comunicación. *Razón y Palabra. Primera Revista Electrónica en Iberoamérica Especializada en Comunicación* n°88. Recuperado de: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N88/Varia/01_Ramos_V88.pdf

Santos Juárez, M.J. (2012). *El acogimiento familiar no-preadoptivo. El caso de Aragón*. (Trabajo Fin de Máster). Universidad de Zaragoza, Zaragoza, España.

Sempere Samaniego, F.J. (2014, 12 de noviembre). *Guía práctica de la Ley de Transparencia, publicación de información*. [Blog Privacidad Lógica]. Recuperado de <http://www.privacidadlogica.es/2014/11/12/guia-practica-de-la-ley-de-transparencia-publicacion-de-informacion/>

Sempere Samaniego, F.J. (2015, 30 de enero). *Órganos de control de transparencia administrativa, Consejo de Transparencia y organismos autonómicos*. [Blog Privacidad Lógica]. Recuperado de: <http://www.privacidadlogica.es/2015/01/30/organos-de-control-de-transparencia-administrativa/>

Tejedor, L. y Pous, M.P. (2010). *Legislación Estatal y Autonómica sobre la protección jurídica del menor. Volumen V. Ceuta, Melilla, Extremadura, Galicia e Islas Baleares*. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid: Edición digital.

Tejedor, L. y Pous, M.P. (2010). *Legislación Estatal y Autonómica sobre la protección jurídica del menor. Volumen VII. País Vasco y Valencia*. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid: Edición digital.

Villoria Mendieta, M. (2015). El largo camino hacia la transparencia en los Ayuntamientos españoles. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, ISSN 0210-2161, n° 18/2015, pp.1983-2001.

Zayas Agüero, P.M. (2012). *La comunicación interpersonal*. Madrid: B-EUMED

PORTALES WEB CONSULTADOS.

Asociación Estatal de Acogimiento Familiar AESAF. [web]. Recuperado en mayo de 2016, de: <http://www.aseaf.org/>

Coordinadora de Asociaciones en defensa de la Adopción y el Acogimiento CORA. [web]. Recuperado en mayo de 2016, de: <http://www.coraenlared.org/>

Ciudad Autónoma de Ceuta: *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.ceuta.es/ceuta/46-paginas/paginas/normativa/132-reglamento-por-el-que-se-regula-la-estructura-organica-y-funcional-del-area-de-menores-de-11-de-julio-de-2001>

Ciudad Autónoma de Melilla: *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: http://www.melilla.es/melillaPortal/contenedor.jsp?seccion=s_fdes_d4_v1.jsp&contenido=7391&tipo=6&nivel=1400&layout=contenedor.jsp&codResi=1&language=es&codMenu=309&codMenuPN=601&codMenuSN=2&codMenuTN=152

Comunidad Autónoma de Andalucía, Junta de Andalucía: Conserjería de igualdad y políticas sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/igualdadypolicassociales/areas/infancia-familias/acogimiento/paginas/icifs.html>

Comunidad Autónoma de Aragón, Gobierno de Aragón: Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS). *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: http://iass.aragon.es/menores/menores_nopreadoptivo.htm

Comunidad Autónoma de Asturias, Gobierno del Principado de Asturias: Servicios Sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <https://www.asturias.es/portal/site/webasturias/menuitem.f6d8fb00dc819a6bd9db8433f2300030/?vgnnextoid=ab8344faf08ad210VgnVCM1000002f030003RCRD&vgnnextchannel=dad56fc85c97d210VgnVCM1000002f030003RCRD&i18n.http.lang=es>

Comunidad Autónoma de Canarias, Gobierno de Canarias: Conserjería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.gobiernodecanarias.org/politicassociales/infanciayfamilia/acogimiento/>

Comunidad Autónoma de Cantabria, Gobierno de Cantabria: Instituto Cantabro de Servicios Sociales (ICASS). *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.serviciosocialescantabria.org/index.php?page=servicio-de-acogimiento-familiar>

Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, Gobierno de Castilla-La Mancha: Conserjería de Bienestar Social, Dirección General de Familia y Menores. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.castillalamancha.es/gobierno/bienestarsocial/estructura/dgsfmprsv/actuaciones/acogimiento-familiar>

- Comunidad Autónoma de Castilla y León, Junta de Castilla y León: Servicios sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.jcyl.es/web/jcyl/ServiciosSociales/es/Plantilla100/1236755689418>
- Comunidad Autónoma de Cataluña, Generalitat de Catalunya: Departament de Treball, Afers Socials i Famílies. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: http://treballiaferssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/acolliments_i_adopcions/acolliments/index.html
- Comunidad Autónoma de Extremadura, Junta de Extremadura: conserjería de Sanidad y Políticas Sociales, Dirección General Políticas Sociales, Infancia y Familia. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.gobex.es/ddgg005/27#AcogidaFamiliar>
- Comunidad Autónoma de Galicia, Xunta de Galicia: Consellería de Política Social. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: http://benestar.xunta.es/web/portal/portada-de-infancia_y
http://benestar.xunta.es/web/portal/planseprogramas?p_p_id=ipecos_opencms_portlet_INSTANCE_P37k&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_col_id=column3&p_p_col_count=1&ipecos_opencms_portlet_INSTANCE_P37k_content=%2Fopencms%2FBenestar%2FC
- Comunidad Autónoma de La Rioja, Gobierno de la Rioja: Servicios Sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.larioja.org/servicios-sociales/es/infancia/plan-integral>
- Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Consell Insular de Formentera: Área de Bienestar Social. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: http://www.consellinsulardeformentera.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=1519&Itemid=410&lang=es
- Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Consell Insular de Ibiza: Sanidad, Bienestar Social, Igualdad y relaciones con entidades y asociaciones. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: http://www.conselldeivissa.es/portal/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_fdes_d4_v2.jsp&codbusqueda=432&language=es&codResi=1&codMenuPN=423&codMenuSN=513&codMenuTN=539&codMenu=620
- Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Consell Insular Mallorca (y Cabrera): Departament de Benestar i Drets Socials, Institut Mallorquí d'Afers Socials. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.imasmallorca.net/es/unprograma/716>
- Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Consell Insular Menorca: Departament de Benestar Social i Joventut, Servei Insular de Família. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: <http://www.cime.es/Contingut.aspx?IdPub=265>

Comunidad Autónoma del País Vasco. Diputación Foral de Vizcaya: Departamento de Acción Social. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de:

http://www.bizkaia.es/Gizartekintza/Acogimiento/index.asp?Tem_Codigo=7384&idioma=CA&dpto_biz=3&codpath_biz=3|7484|7489|7384

Comunidad Autónoma del País Vasco. Diputación Foral de Guipuzkoa: Departamento de Políticas Sociales, Servicio de Protección a la Infancia y la Adolescencia. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de: https://w390w.gipuzkoa.net/WAS/CORP/LIATramitesWEB/cambiarLocale.do?cambiarLocale=true&idioma=es&tipoBusq=busq_mat&ms=1372570759304&ver=1522

Comunidad Autónoma del País Vasco. Diputación Foral de Álava: Instituto Foral de Bienestar Social. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de:

http://www.araba.eus/cs/Satellite?cid=1224011603445&pagename=IFBS%2FPage%2FIFBS_contenidoFinal y
http://www.araba.eus/cs/Satellite?c=Page&cid=1224000390990&pagename=IFBS%2FPage%2FIFBS_contenidoFinal

Comunidad Autónoma de Madrid, Comunidad de Madrid: Conserjería de Familia y Asuntos Sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de:

http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_InfPractica_FA&cid=1354223013399&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura

Comunidad Autónoma de Murcia, Región de Murcia: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, Dirección General de Familia y Políticas Sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de:

[http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=6362&IDTIPO=240&RASTRO=c672\\$m](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=6362&IDTIPO=240&RASTRO=c672$m)

Comunidad Autónoma de Navarra, Gobierno de Navarra: Asuntos Sociales. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de:

http://www.navarra.es/home_es/especial/FamiliasDeAcogida/Fases.htm y
http://www.navarra.es/home_es/servicios/ficha/2566/Programa-de-acogimiento-familiar

Comunidad Autónoma de Valencia, Generalitat de Valencia: Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas. *Acogimiento Familiar no preadoptivo* [web institucional]. Recuperado en abril de 2016, de:

<http://www.inclusio.gva.es/web/menor/acogimiento-familiar.-modalidades0a6>

Instituciones colaboradoras de Integración Familiar ICIF. [web]. Recuperado en mayo de 2016, de: <http://www.observatoriodelainfancia.es/siempreenfamilia/tag/icif/>

ANEXO I. Protocolo de la entrevista.

VISIBILIDAD, TRANSPARENCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN UTILIZADOS FUERA DE UNA CAMPAÑA.

- 1 ¿Ve factible un aumento de la visibilidad del acogimiento familiar frente a otras medidas de protección?
- 2 Teniendo en cuenta la transparencia y el derecho de acceso a la información pública veraz, la cual debe de ser constante y actualizada, ¿en qué medida se preocupa la administración de la transparencia y el acceso?, ¿cómo lo cuida?
- 3 Si nos olvidamos de época de campaña. El resto del año donde no hay una fuerte inversión en campañas, ¿Qué medios de comunicación son permanentes-constanten en información para visibilizar el programa?

CAMPAÑA DE PUBLICIDAD SOCIAL

- 4 ¿Qué campañas de sensibilización ha habido más allá de la página web?
- 5 ¿Por qué usáis éstas formas de publicidad (y no otras)?
- 6 ¿Habéis pensado en ampliar o añadir otras formas de hacer campaña?
- 7 ¿Qué criterios-objetivos se usan para diseñar una u otra campaña de publicidad? ¿Cómo se aborda la publicidad?
- 8 ¿Qué reticencias o/y obstáculos se han encontrado a la hora de poner en marcha las diferentes campañas publicitarias? ¿Cómo se han sorteado dichos obstáculos?
- 9 ¿Ha existido inspiración en otras CCAA u otros ámbitos institucionales?
- 10 ¿Recuerda alguna campaña de especial relevancia cuyo impacto ha destacado sobre otros? ¿Me puede hacer una cronología de los hechos más destacados?
- 11 ¿Hay algo escrito/memoria sobre las Campañas o/y su impacto?
- 12 ¿Cuál es el Presupuesto de las campañas?
- 13 ¿Se observa la posibilidad de un aumento presupuestario en éste ámbito?
- 14 Aunque haya o no aumento presupuestario, ¿hay algún proyecto de mejora?

- 15 ¿Se han detectado variación en las campañas, según la orientación política del gobierno autonómico vigente?
- 16 ¿En qué medida la campaña se elabora junto a otras entidades colaboradoras (entidades sociales, asociaciones de familias acogedores o de profesionales)?
- 17 ¿Hay alguna Entidad Colaboradora que tenga un papel importante en las campañas? ¿Qué papel juega?, ¿Qué hacen las entidades y qué la Administración Pública?
- 18 ¿Se detecta incremento de familias que solicitan el acogimiento tras una campaña publicitaria?, ¿Se hace análisis de resultados?, ¿Tienen estadísticas del impacto? En caso contrario, ¿también se estudia?

LAS FAMILIAS

- 19 ¿En la entrevista a las familias acogedoras se recoge cómo conocieron la medida de protección? Si dicen que sí: ¿Cuáles son las formas más usuales en las que conocieron el programa?

LA WEB

- 20 ¿Por qué esa distribución de la página web?