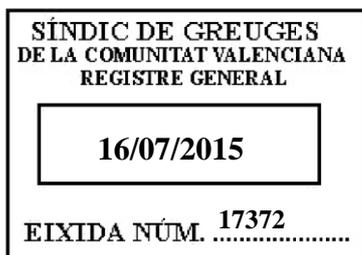




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas
Hble. Sra. Consellera
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3
VALENCIA - 46018 (Valencia)

=====
Ref. Queja nº 1500250
=====

Asunto: **Diferencias de financiación entre centros de protección y reforma de menores.**

Hble. Sra.:

Acusamos recibo del escrito emitido por la entonces Conselleria de Bienestar Social, en relación con la queja de referencia, iniciada a instancia de D.....actuando en calidad de Presidente de la Asociación Profesional de Instituciones de Menores (APIME) sobre el asunto mencionado.

En su escrito, el promotor de la queja nos indicaba lo siguiente (resumen):

- . Que la entonces Conselleria de Bienestar Social, conformó un sistema de clasificación de centros de protección carente de toda cobertura legal, sistema que se mantiene en la actualidad y en el que se ha basado el sistema de financiación a las entidades que gestionan centros de acogida de menores de protección.
- . A partir del 1 de diciembre de 2013 se produce la modificación del sistema de financiación de centros pasando de concertos al sistema de concursos.
- . Estas dos medidas han supuesto, en algunos centros de protección, la disminución de financiación así como la disminución de número de profesionales.
- . Comprueban que otras entidades, no pertenecientes a APIME con las que la Conselleria de Bienestar Social ha establecido contratos (de plazas / gestión integral) tienen una financiación en costes fijos y variables (mantenimiento del centro sin tener en cuenta personal), muy superiores a los asignados a centros de APIME.
- . En concreto mencionan, como ejemplo de esta situación, a los centros gestionados por la Fundación Diagrama.
- . Así entre centros del sistema de protección, clasificados en la misma tipología se han producido diferencia alza del presupuesto asignado en 2014, al Centro San Sebastián de Vinarós, perteneciente a la Fundación Diagrama y se ha disminuido el

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 16/07/2015

Página: 1

C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54

<http://www.elsindic.com/>

presupuesto al Centro La Resurrección Segorbe perteneciente a Las Hermanas Terciarias Capuchinas).

. De igual forma, se denuncia por APIME que en el año 2014 se ha producido un incremento, sobre el coste real de los centros, en la financiación de los centros de reforma gestionados por la Fundación Diagrama. Este incremento oscila entre el 21,87% y el 29,56%, cuando los centros de protección han visto minorada su financiación.

Concluye el promotor de la queja, que de todo lo indicado se deduce falta de transparencia y objetividad por parte de la entonces Conselleria de Bienestar Social, en la gestión de los servicios públicos.

Lo denunciado ante esta Institución, fue previamente (8 de abril de 2014) puesto en conocimiento de la entonces Conselleria de Bienestar Social, solicitando una argumentación que justificara su actuación, sin que por parte de aquella se haya emitido respuesta alguna.

Desde el Síndic de Greuges se solicitó informe al respecto, a la entonces Conselleria de Bienestar Social que indica lo siguiente (resumen):

.Respecto al régimen de contratación, la Conselleria de Bienestar Social, ha seguido el criterio mantenido por la Intervención General de la Generalitat.

. Las comparaciones económicas realizadas por APIME resultan incongruentes ya que comparan recursos que no pueden equipararse (centros de protección y centros de reeducación).

. De igual forma no es comparable la financiación económica entre centros de protección dado que varía según la modalidad.

. La modalidad de licitación de contratos para gestionar centros de menores de titularidad de la Generalitat (gestión integral o tareas organizativas, asistencia y seguimiento educativo) se realizan por procedimiento abierto por lo que APIME podría haber presentado ofertas y optar a ser adjudicataria de contratos.

. En todo caso, la Conselleria, en la gestión de los expedientes administrativos de gestión de servicios públicos y de contratos de servicio, aplica la Ley de Contratos del Sector Público, siendo estos expedientes informados por la Abogacía y fiscalizados por la Intervención de la Generalitat.

Del informe emitido se dio traslado a APIME, al objeto de que presentara las alegaciones que estimara oportuno, como así hizo, indicando lo siguiente (resumen) :

. El motivo de la queja no es que se haya imposibilitado la participación de APIME en los concursos de gestión de servicios públicos.

. Respecto a la afirmación hecha por la Conselleria en el sentido de que “ las explicaciones contenidas en el escrito de APIME resultan incongruentes ya que realiza estudios económicos comparativos entre recursos que no pueden equipararse” presentan las siguientes alegaciones:

1. La comparación económica se refiere a la financiación de gastos de mantenimiento de los centros, admitiendo la diferencia en la financiación en concepto de gastos de personal debido a la diferente tipología de los centros.

2. Aún admitiendo que los gastos de funcionamiento de los centros no sean idénticos, dada su diferente tipología, considera APIME desproporcionada e injustificable que la diferencia entre unos y otros en algunos casos alcance el 310%.,

teniendo en cuenta además, que las exigencias en cuanto a prestaciones incluibles en gastos de funcionamiento son similares. Añade el promotor de la queja que “este inexplicable incremento coincide que se produce en los centros gestionados por la Fundación Diagrama.”

3. No quedan concretados los conceptos que incluye los gastos en capítulo de mantenimiento (otros gastos distintos a personal), lo que permite la discrecionalidad a la hora de cuantificar los mismos. Esta discrecionalidad se agrava al no requerirse de oficio la acreditación de su justificación.

4. Resulta más difícil explicar la diferencia en financiación de gastos de mantenimiento entre centros de protección y centros de reforma de menores, cuando, en el caso de los centros de protección, la cuantía asignada al referido capítulo si ha obedecido a un pormenorizado estudio de los conceptos financiados (ropa, calzado, material escolar, alimentación, cantidades proporcionales de gastos de luz, agua, calefacción...), conceptos igualmente aplicables a los centros de reforma.

5. Las licitaciones de los centros de reforma y los centros de protección comparados son coincidentes en fecha, lo que hace menos entendible que unas (las de protección) tengan una clara previsión de pérdidas y otras (las de centros de reforma) una notable previsión de remanente positivo.

Para actualizar el análisis económico realizado, dado que el primer análisis se basó en los costes de los conciertos para centros de protección 2009-2013, presentan un nuevo análisis económico esta vez basado en la Licitación nº CNMY13/03-3/99, Gestión de servicio público de puesta a disposición de la Conselleria de Bienestar Social de plazas residenciales de protección de menores en centros ubicados en la Comunitat Valenciana, en la modalidad de concierto, en el periodo 2013-15.

Con los datos indicados, APIME considera injustificable que los gastos de mantenimiento (es decir los gastos destinados a cubrir todos los gastos del centro, exceptuando personal) oscilen entre los 12,82 euros/día de un centro de protección (13,14 euros/menor/día cuando se trata de centro de protección de formación especial y terapéutica) y los 52,69 euros/menor/día de un centro de reforma.

Considera APIME que esta cuantía asignada a gastos de mantenimiento puede suponer una sobrefinanciación de los centros de reforma gestionados por la Fundación Diagrama de aproximadamente 1.018.771,87 euros /año y centro. (aproximadamente 4.000.000 de euros/ anuales si se contabilizan los centros gestionados en la C.V. por esta Fundación que en contratos de cuatro años, podrían suponer hasta 16 millones de euros)

Recibidas las alegaciones indicadas, el Sindic de Greuges solicitó ampliación del informe emitido por la entonces Conselleria de Bienstar Social, en el siguiente sentido:

- Relación de centros de reforma actualmente en funcionamiento en la Comunidad Valenciana indicado:

- . Nombre del centro.
- . Titularidad (público/privado y en este caso entidad titular).
- . Modalidad de financiación (contrato de servicio público u otras).
- . Periodo contratado (fecha de inicio y final / tiempo de posible prórroga).
- . Precio de adjudicación anual.
- . Precio plaza día (Desglosar personal/otros gastos)

Por parte de la Conselleria de Bienestar Social se nos dio traslado (1 de junio de 2015) de los datos solicitados, exceptuando el desglose (personal/mantenimiento) del precio plaza/día establecido en los centros de reforma.

Del citado informe se dio traslado al promotor de la queja que presenta las siguientes alegaciones (íntegro):

1. Que el cuadro de datos que aporta la Conselleria de Bienestar Social en respuesta a su requerimiento, ni justifica, ni desmiente, ni refuta ninguno de los argumentos, ni las cifras que contienen nuestros escritos de denuncia de 21 de enero y especialmente, de 31 de marzo.

2. Más bien al contrario, al no aportar información alguna sobre el desglose del coste entre gastos de personal y gastos de mantenimiento, entendemos que no se discuten los cálculos por nosotros presentados; y dado que los precios de adjudicación anual y precio plaza día de los centros La Villa, Els Reiets, Pi Gros, Mariano Ribera y Pi Margall (todos ellos gestionados por la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial) el primero de ellos de su titularidad y el resto de titularidad pública, adjudicados a dichas Fundación a través de Contratos de servicio, coinciden con los que en su día aportamos nosotros, concluimos que queda demostrado el sobre pago de todos estos contratos en porcentajes que oscilan entre el 21,15% y el 29,56%.

3. Que ese sobre pago se produce al incrementar la partida destinada a gastos de mantenimiento (los gastos que no son de personal), en un 300% sobre lo que la propia Conselleria de Bienestar Social estipula para prestaciones similares, como queda exhaustivamente explicado y demostrado en nuestro escrito de 31 de marzo presentado ante esa Sindicatura.

4. Que dada la duración de los contratos firmados, incluidas la prórrogas previstas en los mismos, y los porcentajes de sobre financiación demostrados, estaríamos ante un sobre pago de alrededor de 14.000.000 de euros (a título aproximado) con relación únicamente a los centros referenciados (en el listado contenido en el anexo 3 de nuestro escrito a esa Sindicatura de fecha 31 de marzo, se citan más centros en los que se dan parecidos sobre pagos y que no han sido incluidos en la respuesta de la Conselleria de Bienestar Social, con lo que la cifra resultante sería aún mayor.

5. Nos refrendamos, por tanto, en todo lo expuesto en nuestros escritos de 21 de enero y de 31 de marzo de 2015, dando por demostrada la falta de justificación y cobertura legal de las aprobaciones presupuestarias realizadas por la Conselleria de Bienestar Social.

En base a todo ello, ante la falta de consistencia de la respuesta dada por la Conselleria de Bienestar Social, teniendo por acreditados por nuestra parte, los datos y los contenidos denunciados, entendiendo que, al menos (sin perjuicio de que ocurra en otros casos u otras entidades), las cuantías abonadas a la Fundación Diagrama carecen de justificación objetiva, al ser los costes de personal identificables y regulados en el III Convenio Colectivo de Empresas de Atención Especializada en el ámbito de la familia, Infancia y Juventud de la Comunidad valenciana y los costes de los gastos de funcionamiento, objetivamente muy inferiores a las cantidades abonadas a la misma, originado un enriquecimiento sin causa que se encuentra vedado por la legislación vigente, dada su relevancia y sin perjuicio de las actuaciones que considere más conveniente esa entidad, por esta parte se solicita que por esa Sindicatura se valore la realización de las siguientes actuaciones:

Remisión de copia de las actuaciones a las Cortes Valencianas al objeto de que éstas lo pongan en conocimiento de la Sindicatura de Cuentas, por si los hechos denunciados fueran objeto de control de la misma en los términos regulados por su Ley constitutiva

Atendiendo a la información recabada, desde el Sindic de Greuges se concluye:

Respecto al sistema de clasificación de centros de protección de menores actualmente vigente.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 16/07/2015	Página: 4

Debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Sección IV del Capítulo IV de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana (DOCV.10.07.2008) “Del Acogimiento Residencial” (artículos 109 a 114).

En ella se regula la medida de acogimiento residencial y específicamente en su contenido, los centros para la realización de la medida de acogimiento residencial, la tipología de centros de carácter residencial y el funcionamiento de los mismos, entre otras cuestiones.

En relación a los centros para la realización de la medida de acogimiento residencia el art. 111 establece que:

1. El acogimiento residencial se realizará, con carácter general, en aquellos centros que formen parte de la red pública de centros de protección de menores de la Comunitat Valenciana. Forman parte de la red pública de centros de protección de menores de la Comunitat Valenciana los centros de titularidad de la Generalitat y los centros financiados por ésta, sean de titularidad pública o privada
2. Asimismo, el acogimiento residencial de menores con necesidades especiales, como son, aquellos que presenten conductas inadaptadas, discapacidades psíquicas , trastornos mentales, enfermedades crónicas, toxicomanías cuando éstas requieran de procesos de desintoxicación, se podrá practicar en los recursos especializados de las redes respectivas públicas, de educación, de integración social de discapacitados, sanidad, drogodependencias.
3. No obstante, cuando las circunstancias y el interés del menor lo hicieran necesario, podrán ser utilizados centros ubicados en otras Comunidades Autónomas

El art. 112, regula la tipología de centros de carácter residencial indicando:

1. Todos los centros de protección de menores que actúen dentro del ámbito de la Comunitat Valenciana deberán ser autorizados, de conformidad con la normativa reguladora de la materia y sin perjuicio de la necesidad de otras licencias o de aquellas autorizaciones que puedan requerir por la realización de actividades o la prestación de servicios de carácter sanitario o asistencial
2. Los centros de protección de menores de carácter residencial serán centros abiertos de diversos tipos, de acuerdo con las características de la población que atiendan y de las funciones que cumplan. Respecto a esta tipología se estará a la legislación específica existente y a aquella que se dicte en desarrollo o sustitución de la misma o de la presente Ley
3. Con el objeto de posibilitar la función educativa de los centros de protección de menores, éstos podrán estar dotados de elementos constructivos de seguridad y contención. Y podrán incorporar, a sus normas internas de funcionamiento y convivencia, medidas restrictivas de movilidad de entrada y salida de sus usuarios y de ordenación de control activas y pasivas. Todo ello dentro del respeto a los derechos que esta ley y el ordenamiento jurídico reconoce a todo menor, el interés superior de éste. Estos centros o unidades tendrán carácter de formación especial o terapéutica.

La normativa específica que regula la organización y funcionamiento de los centros de protección de menores es la **Orden de 17 de enero de 2008, de la Conselleria de Bienestar Social, (DOCV. de 01/02/2008).**

La normativa por la que se regula la tipología y condiciones materiales y de funcionamiento de los centros de protección de menores en la Comunidad Valenciana ha sido establecida por Orden de 19 de junio de 2003 de la Conselleria de Bienestar Social. (DOGV. 27/06/2003).La citada Orden es desarrollo del Decreto 91/2002, de 30 de mayo de 2002, del Gobierno Valenciano sobre Registro de Titulares de Actividades de Acción Social y de registro y Autorización y funcionamiento de los Servicios y Centros de Acción Social en la Comunidad Valenciana y sirve para determinar las condiciones generales de los centros de acción social a los efectos de su autorización y consiguiente inscripción registral.

La Orden de 19 de junio de 2003, establece la clasificación de los recursos residenciales y de los de atención diurna de protección de menores, determinando la denominación y tipología acorde a las, entonces, actuales necesidades y realidades.

Según el contenido de la Orden de 19 de junio de 2003, los centros de atención residencial se clasifican en:

- Centros de recepción.
- Centros de acogida
- Hogares Funcionales
- Centros de emancipación.

En lo referente a los Centros de Acogida de menores el artículo 18 de la Orden de 19 de junio de 2003, indican que quedan agrupados dentro de esta denominación los establecimientos ubicados en residencias, pisos, viviendas u hogares que acojan a menores de edad. En este sentido y en función de la edad y las características de los usuarios, se englobarán y asimilarán dentro de la definición de centros de acogida, expresiones como residencias infantiles, residencias comarcales, residencias juveniles, pisos para menores, adolescentes o jóvenes y centros de atención especializada, de formación especial o terapéutica.

El artículo 20, se refiere a la capacidad de los centros que no superará, preferentemente las 30 plazas y los grupos educativos de 6 menores que serán de 4 en el caso de menores de tres años, sin que tales números constituyan un límite máximo.

El artículo 22 regula la dotación de personal de los centros, estableciendo ratios en función del número de grupos educativos, pudiéndose valorar la presencia de figuras profesionales específicas en función del proyecto educativo del centro y autorización administrativa de funcionamiento, que podrá determinarse como necesaria.

Según la información remitida por la Conselleria de Bienestar Social (queja nº 1314428), atendiendo a los necesidades actuales de los menores cuya situación requiere de la medida de acogimiento residencial, se ha procedido a la **especialización de plazas** para mejorar la calidad de atención residencial que se ofrece dentro del Sistema de Protección de menores de la Comunidad Valenciana.

En el referido informe se hace mención a la tipología de menores que van a ser atendidos en cada una de las **modalidades** de especialización de plazas (plazas de acogida infantil de necesidades especiales, acogida de necesidades especiales, acogida

de atención específica, formación especial y terapéutica, acogida para menores embarazadas y/o menores madre con hijos, acogida funcional) . Esta especialización se realiza contando con la colaboración de entidades privadas sin ánimo de lucro que dispongan de recursos residenciales tipificados como centros de acogida de menores, que estén adecuados para atender las necesidades del Sistema de protección de menores de la Comunitat Valenciana, según modalidad de plazas indicada anteriormente.

En el informe de la Conselleria de Bienestar Social nada se mencionó en lo referente a informaciones requeridas por el Síndic de Greuges respecto a prestaciones que debe asegurar cada modalidad de centros según su especialización, condiciones materiales y de personal, así como del número de plazas previstas poner en funcionamiento según especialidad.

Según datos facilitados por las Entidades privadas sin ánimo de lucro, la propuesta realizada por la Conselleria de Bienestar Social a cada una de ellas supone, en muchos casos, modificación en la tipología de menores que hasta el momento venían siendo atendidos en sus centros así como modificaciones en las plantillas de personal, siendo destacable la reducción en algunos centros, de personal técnico o de personal educador que pasa de la categoría de grupo B (Titulación media universitaria) a la categoría de apoyo educativo (Titulación de bachiller Superior o similar). En todo caso parece que la especialización prevista por la Conselleria no viene acompañada de la exigencia de una mayor especialización del personal técnico y de atención directa.

De igual forma se nos indica que, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, no se ha procedido a emitir ningún tipo de instrucción referida a las modificaciones que deben acometerse en la Planificación de los centros de protección de menores, tanto a largo plazo (Proyecto educativo y normas de funcionamiento y convivencia) como a corto plazo (programación anual del centro) conforme a la nueva especialización de plazas encomendada.

En relación a este punto se puede concluir lo siguiente:

- Que la Conselleria de Bienestar Social, en su Orden de 19 de junio de 2003, por la que se regula la tipología y condiciones materiales y de funcionamiento de los Centros de Protección de Menores en la Comunidad Valenciana, reguló una nueva tipología de centros , al objeto de adecuar, los anteriormente existentes, a las necesidades y realidades de aquel momento.
- Que la tipología establecida en la referida Orden, aglutinó en una única tipología (Centros de Acogida) la variedad de centros anteriormente en vigor (Residencias Comarcales, residencias Infantiles, Centros de formación especial....)
- Que el criterio para determinar las condiciones materiales de los centros fue el de número de plazas (centros de menos de ocho plazas o centros de plazas igual o superior a ocho plazas).
- Que el criterio establecido para fijar las ratios de personal, fue la del número de grupos educativos, pudiéndose valorar la presencia de algunas figuras profesionales específicas según población a atender.

- Que con posterioridad a la Orden de 19 de junio de 2003, ha entrado en vigor norma de mayor rango jurídico (Ley 12/2008 de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia) que afecta al contenido de la citada Orden.
- Que con el mismo rango normativo entró en vigor la Orden de 17 de enero de 2008, por la que se regula la organización y procedimiento de los centros de protección y acogimiento residencial.
- Que todos estos cambios normativos no han supuesto la revisión o modificación, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, de la tipología de centros establecida en el año 2003, y que, por tanto, siguen rigiendo las mismas condiciones exigidas para su autorización y por tanto para poder formar parte de la red pública de centros de protección de menores de la Comunidad Valenciana y para poder ser financiados con fondos públicos.
- Atendiendo a los mismos motivos por los que la Conselleria de Bienestar Social procedió a agrupar en una única modalidad de centros de Acogida de menores los centros anteriormente existentes(necesidades y realidad de los menores atendidos en el Sistema de Protección de Menores) la Conselleria de Bienestar Social procede, en esta ocasión, a establecer “modalidades de plazas residenciales” para atender la necesidad de “especializar” los recursos residenciales del Sistema de Protección de Menores.
- A esta especialización de plazas, no le da categoría de tipología de recurso, sino que la denomina modalidad de plazas, quedando las mismas incorporadas a la tipología única de Centro de Acogida de Menores.
- Esta especialización por modalidades, conlleva que, al no tratarse de tipología de Centros, no haya comportado la revisión o modificación de la Orden de 2003.
- Nos encontramos, por tanto, ante nuevas problemáticas de menores, que requieren de una especialización de las plazas de los centros en los que son atendidos, con una modificación de las plantillas que reducen, en algunos de ellos, el número de técnicos o el número de educadores especializados, sin ninguna orientación en cuanto a las proyectos educativos y normas de convivencia que deben regir el funcionamiento de los mismos en aras a conseguir la referida especialización, y todo ello con una normativa para su autorización , en vigor desde 2003 y que no ha sido revisada ni tan siquiera por motivos de aprobación de normas legales de mayor rango, que afecta a su contenido.

La motivación dada, por la Conselleria de Bienestar Social, a los cambios introducidos en cuanto a modalidades de centros, fue la siguiente:

- El análisis realizado de la situación actual del Sistema de Protección de Menores (realidad y necesidades).
- Perfiles actuales de los menores que atiende el Sistema de Protección de Menores de la Comunitat Valenciana.
- Prevalencia que tiene el acogimiento familiar frente al residencial, que se verá potenciada por la modificación y actualización de la legislación de protección a la infancia que se está tramitando a nivel de Estado.
- Cumplimiento de la normativa legal vigente en lo referente a que “ en la aplicación del acogimiento residencial, debe procurarse que el menor sea acogido en el centro más adecuado a sus necesidades concretas”

Ninguno de los motivos argumentados por la Conselleria de Bienestar Social son discutibles en su enunciado.

No es discutible la necesidad de realizar un análisis del Sistema de Protección de menores. Cuestión distinta es si el análisis realizado, lo ha sido contemplando la integralidad del sistema, previa evaluación de la planificación vigente, contando con la participación de entidades y profesionales del sector,...., cuestiones que parecen relevantes a la hora de realizar un análisis acertado de la situación.

No es discutible los cambios en perfiles de menores atendidos en el Sistema. Cuestión distinta sería si esa evaluación de cambio de perfil se ha realizado teniendo en cuenta lo indicado en el punto anterior (integralidad, evaluación sistemática, participación de profesionales...).

No es discutible la prevalencia que debería tener el acogimiento familiar sobre el residencial, aunque las medidas implantadas por la Conselleria de Bienestar Social, no parecen ir en esa línea. Eliminación de líneas de financiación para la promoción del acogimiento familiar, parcelación excesiva del programa de acogimiento familiar, reducción del personal destinado al seguimiento y apoyo de los acogimientos familiares, reducción del módulo económico para las prestaciones económicas individualizadas de acogimiento familiar, demoras en los pagos a las familias de acogida.....

No es discutible la necesidad de procurar que el menor sea atendido en centro adecuado a sus necesidades concretas, aunque no parece que las medidas adoptadas por la Conselleria de Bienestar Social vayan tampoco, en esa línea. Reducción de técnicos, reducción de educadores con titulación sustituyéndolos por personal de apoyo educativo, falta de desarrollo metodológico de los programas a implantar en los centros conforme modalidad de plazas... No parece suficiente para adecuar los centros a las necesidades de los menores, la modificación en la denominación de modalidades de plazas y cambios en plantilla de personal perdiendo especialización.

Todos estos cambios han tenido su efecto en la forma y cuantía de financiación que nos parece relevante a la hora de informar la presente queja.

Los centros residenciales de protección de menores, desde el año 2002 venían siendo financiados por el sistema de conciertos sujetos a convocatorias públicas de conciertos para plazas asistenciales en centros residenciales de protección de menores conforme lo aprobado por el Decreto 51/1999, de 30 de marzo, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas a las que deben someterse los conciertos a realizar por la Administración de la Generalitat Valenciana con los centros de iniciativa social de titularidad privada.

Los conciertos vigente hasta el 30 de noviembre de 2013 fueron formalizados al amparo de lo dispuesto en la Orden de 16 de Octubre de 2009, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regulan las bases generales para las convocatorias públicas de conciertos de plazas asistenciales en centros residenciales de protección de menores y se efectúa convocatoria pública para el periodo 2009-2013 (DOCV de 22 de octubre de 2009).

A partir del 1 de diciembre de 2013 la Conselleria de Bienestar Social , establece el sistema de financiación, conforme al procedimiento previsto en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el texto refundido de la

ley de Contratos del Sector Público, a través de una licitación pública de libre concurrencia, mediante contrato de gestión de servicio público en la modalidad de concierto, para las entidades privadas sin ánimo de lucro que estén interesadas y pongan a disposición de la Conselleria de Bienestar Social plazas residenciales en centros de acogida de menores de los que sean titulares.

El cambio de modelo de financiación establecido por la Conselleria de Bienestar Social parece estar apoyado en informes de la Intervención de la Generalitat que indican que los servicios financiados deben ser imputados al Capítulo II y no al capítulo IV, como lo venían siendo los conciertos en vigor.

El cambio de modelo de financiación de los centros de iniciativa social de titularidad privada, no sólo debe entenderse desde un punto de vista económico-administrativo (cambio de concierto a contrato) sino que supone un verdadero cambio en la forma de relación establecida entre la Administración de la Generalitat Valenciana y las Entidades Privadas sin ánimo de lucro, titulares de los centros de acogida residencial de menores. Los conciertos tienen como objetivo principal el garantizar el máximo nivel de calidad posible en la prestación de servicios Especializados en la Comunidad Valenciana, mediante la integración de los centros en un sistema armónico, coordinado e integral en aras a racionalizar y optimizar el uso de los recursos disponibles.

El Preámbulo del Decreto 51/1999 de 30 de marzo, dice: “Es indiscutible que dichos centros prestan un servicio inestimable a la sociedad, y ese esfuerzo puede y debe ser potenciado por la Administración de la Generalitat Valenciana en orden a mejorar la oferta de atención social especializada, que constituye uno de los ejes principales en los servicios públicos de carácter social que la Generalitat Valenciana tiene encomendados y de los que ostenta competencia exclusiva para su regulación”” Para ello, dichos centros deberán adecuar su funcionamiento a unos requisitos de calidad preestablecidos, al tiempo que la Generalitat deberá proceder a la asignación de fondos públicos con vistas al cumplimiento del objetivo anteriormente enunciado”

De todo ello puede concluirse que con los conciertos, la Administración Pública Valenciana:

- Reconoce la importancia que han tenido y tienen las Entidades Privadas sin ánimo de lucro que ostentan su titularidad en la prestación de Servicios Sociales Especializados de atención a menores.
- Garantiza el máximo nivel de calidad que debe prestarse por estos centros, en cumplimiento de su obligación legal de asegurar el derecho de la infancia a recibir protección social.
- Integra los centros en el Sistema de Protección de Menores en la Comunitat Valenciana.
- Garantiza que los términos en los que se suscriben los Conciertos se realicen con posibilidad de mayor participación de las Entidades privadas sin ánimo de lucro, lo que favorece la creación y fortalecimiento de redes sociales que colaboran con la Administración Pública en el aseguramiento de los derechos de la infancia, consolidando el tejido social que actualmente dispone la Comunitat Valenciana.
- Evita un estilo de relación contractual en el que la Administración Pública ejerce su función de contratista y las entidades privadas sin ánimo de lucro

limitan su papel a contratantes con la administración, produciéndose un efecto de mercantilización del sistema.

En cuanto a la posible sobre financiación de los centros de reforma gestionados por la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, atendiendo a los datos aportados, tanto por el promotor de la queja como la Conselleria de Bienestar Social debe indicarse:

. Que la financiación anual de los centros, tanto del sistema de protección (en sus distintas modalidades) como de reforma, se fija en razón de un módulo de coste plaza/día.

. En el cálculo de este módulo se tienen en cuenta dos grandes apartados. El primero de ellos se valora el coste de la plantilla de personal al que queda obligada la Entidad Contratante según Pliego de condiciones técnicas (salarios, Seguridad Social, IRPF) , correspondiendo el segundo a los gastos de funcionamiento del centro (luz, agua,... ropa, calzado, actividades de los menores...).

. En la Resolución de adjudicación de plazas residenciales de protección de menores (CNMY13/03-3/99) correspondiente al periodo 2013-15, se fija el total de licitación del centro para el periodo indicado , así como el número de plazas y el precio plaza/día, no desglosando el referido precio plaza en lo correspondiente a personal y funcionamiento.

. Los módulos plaza día establecidos para los centros de protección, oscilan entre los 57,07 euros (Centro de Acogida de menores Funcional) y los 177,45 euros (Centro de Acogida de menores de Formación Especial).

. En cuanto al coste plaza establecido para los centros de reforma existe variedad en cuanto a la situación de los mismos. Por ejemplo El centro de Reeducción “ Colonia San Vicente Ferrer” cuenta con personal que ocupa puestos de trabajo de la Conselleria de Bienestar Social (10 educadores/ 2 vigilantes/8 ayudantes de residencia, 5 subalternos, 2 maestros de taller, 3 cocineros y 1 auxiliar de mantenimiento) siendo el módulo establecido para el ejercicio 2015 de 98,09 euros. Sin embargo el centro “La Villa” propiedad y gestión de la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial tiene establecido un módulo plaza / día para el ejercicio 2015 por importe de 214,36 euros. Igualmente el centro Pi Margall, propiedad pública y gestión por contrato de servicio adjudicado a la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, tiene establecido un módulo plaza/día para el ejercicio 2015 por importe de 274,25 euros.

En ningún caso, centros de protección y centros de reforma, la Conselleria de Bienestar Social, desglosó el módulo plaza/día en el que se basa para valorar la adjudicación anual, en subconceptos de personal y funcionamiento.

No obstante ello, ninguno de los informes emitidos por la Conselleria, aportan información alguna que contrarreste las afirmaciones realizadas por el presidente de APIME en el sentido de que existe un sobre pago de los centros de reforma gestionados por la Fundación Diagrama, siendo este sobre pago atribuible a la cantidad correspondiente al subconcepto de funcionamiento.

El cálculo realizado por APIME y en el que sustenta su queja, parte del estudio realizado sobre la cuantía anual adjudicada a los referidos centros de reforma y cuantificando el coste que puede atribuirse a gastos de personal (conforme Pliego de

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 16/07/2015

Página: 11

condiciones Técnicas) siendo la cantidad diferencial atribuible a gastos de funcionamiento.

En este concepto (gastos de funcionamiento) donde se atribuye una diferencia injustificable entre centros de protección y de reforma, toda vez que las prestaciones exigidas para ambos sistemas, es muy similar.

Conforme a lo dispuesto en el Decreto 7/2015, de 29 de junio, del president de la Generalitat, por la que se determinan las Consellerias en que se organiza la Administración de la Generalitat (Corrección de errores publicada en el DOCV 7/07/2015) se asignan a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las competencias en materia de políticas de prestación social, servicios sociales, dependencia, personas con discapacidad, familia, mayores, **menores**, adopciones, juventud, mujer, igualdad, inmigración y voluntariado social.

En base a todo ello, el Sindic de Greuges RECOMIENDA a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas:

1. Proceda a regular por norma legal, las nuevas modalidades de plazas de centros, definiendo su contenido, metodología básica de intervención, prestaciones específicas, plantillas de profesionales,..... que se consideren requisitos imprescindibles para su autorización.
2. Unifique, dentro del módulo plaza/día, el coste de funcionamiento de los centros, atendiendo a las diferencias necesarias en razón al tipo de prestaciones que deban cumplir los mismos, según contrato de adjudicación.
3. Revise las justificaciones de los contratos adjudicados a entidades que gestionan centros de reforma, con especial referencia a los gestionados por la Fundación Diagrama Intervención Psicosocial, al objeto de clarificar si hubiera podido existir un sobre pago injustificable a los mismos.
4. Asegure la profesionalización y especialización del sector no procediendo a la reducción de plantilla de técnicos y asegurando que todos los educadores que desempeñan sus funciones en centros o servicios de protección de menores dispongan de la preceptiva titulación universitaria o en su defecto la habilitación expedida por el órgano competente.
5. Constituya y/o active órganos de participación en los que las Entidades que gestionan centros, programas y servicios del sector de menores (protección y reforma de menores) puedan aportar su experiencia tanto en la planificación como en la evaluación del sistema de atención a la infancia y adolescencia de la Comunitat Valenciana.

Le agradecemos nos remita en el plazo de un mes el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las recomendaciones que se realizan o, en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana