



| |
|---|
| SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL |
| 20/03/2019 |
| EIXIDA NÚM. 07447 |

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

=====
Ref. queja núm. 1808801
=====

Asunto: Protección jurídica de menores 0-6 años: la implantación del Programa de Acogimiento Familiar de menores en la C.V.

Hble. Sra. Consellera:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución

1. RELATO DE LA TRAMITACIÓN DE LA QUEJA Y ANTECEDENTES.

La defensa de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia viene siendo un asunto prioritario en la labor del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Muy especialmente ha ocupado al Síndic de Greuges, la atención a los niños y a las niñas que se encuentran en situación de desprotección por la deficiente atención y cuidado que reciben de sus familias biológicas.

La normativa vigente en materia de protección de menores obliga a las administraciones públicas con competencia en la materia a garantizar, siempre que convenga al interés del menor, el mantenimiento del/la menor en su propio núcleo familiar.

En la Comunitat Valenciana la competencia en atención a situaciones de riesgo ha sido encomendada a los ayuntamientos. De esta forma, los ayuntamientos deben procurar los programas de apoyo (económico, intervención socio educativa...) a las familias biológicas en las que existan menores en situación de riesgo (Programas de Preservación Familiar).

Cuando el mantenimiento del menor (con los apoyos necesarios) no fuera suficiente como para garantizar su protección, corresponde a la administración autonómica (Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas) procurar la protección jurídica de los/as menores a través de medidas que suponen la separación del núcleo familiar.

| | | |
|---|--------------------------------------|------------------|
| La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com | | |
| Código de validación: ***** | Fecha de registro: 20/03/2019 | Página: 1 |
| C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es | | |

En los casos en los que se requiere de la separación familiar, la medida de acogimiento familiar, en sus distintas modalidades, debe priorizarse a la medida de acogimiento residencial, especialmente cuando se trata de niños y niñas de edades comprendidas entre los 0-6 años.

El Síndic de Greuges se ha ocupado en varias ocasiones (queja 201107939 y queja 201513028) de la atención prestada a los menores de esta franja de edad, con una especial referencia al desarrollo que está teniendo en nuestra Comunitat, el programa de acogimiento familiar.

<http://www.elsindic.com/Resoluciones/10825641.pdf>

Dado que la modificación de la normativa que regula el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia en España, se produjo en julio de 2015, nos vamos a referir expresamente a la queja iniciada en ese año.

En el informe emitido en diciembre de 2015, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas aportaba los siguientes datos:

Menores de 0-6 años en acogimiento familiar

2013: 112
2014: 154
2015: 221

Menores de 0-6 años en acogimiento residencial

Total: 96
0-3 años: 46
4-6 años: 50

A la vista de la información recabada en el trámite de la queja se emitieron recomendaciones a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que aceptó las mismas con las siguientes matizaciones:

| RECOMENDACIONES (Enero 2017) | REPUESTA DE LA CONSELLERIA (Marzo 2017) |
|--|---|
| La adecuación urgente de la normativa autonómica a la normativa estatal en materia de protección a la infancia y adolescencia, toda vez que han transcurrido 18 meses desde la entrada en vigor la misma sin que se haya producido tal adecuación. | Se acepta la recomendación de adecuar con urgencia la normativa autonómica a la normativa estatal en materia de protección a la infancia y adolescencia. De hecho, tal adecuación ya se ha iniciado siguiendo el ordende jerarquía normativa; se ha comenzado por la revisión de la Ley 12/2008, de 3 de julio, de la generalitat, de protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana. Consideramos necesarioi que esta revisión vaya más allá de la simple adaptación al nuevo marco |

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 20/03/2019

Página: 2

| | |
|--|---|
| | <p>jurídico estatal, superando la visión de la infancia como un colectivo pasivo, que únicamente necesita tutela y cuidado, yendo hacia el reconocimiento del papel activo del ejercicio de los derechos de los que niños/as son titulares. A pesar de su carácter urgente, el cambio legislativo ha de adecuarse a los procedimientos previstos para la elaboración de leyes. Por eso, en cumplimiento de lo que dispone el artículo 133.1 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las ASdministraciones Públicas, la revisión dela Ley 12/2008 se ha iniciado con una consulta pública que finaliza l 27 de febrero de 2017</p> |
| <p>La elaboración de un Plan Autonómico de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, toda vez que el II Plan Integral de Atención a la familia y a la Infancia en la Comunitat Valenciana quedo sin vigencia en el año 2010. La integralidad de la intervención, la coordinación interadministrativa, el papel de los servicios sociales municipales en la materia deberán ser abordados en profundidad tanto en la nueva normativa como en el nuevo plan autonómico de protección a la infancia y adolescencia.</p> | <p>Se acepta. Está prevista, próximamente la elaboración de la estrategia de Infancia y Adolescencia de la Comunitat Valenciana que incorpore todas las acciones del Consell conducentes a materializar los derechos de los niños/as y adolescentes o que puedan tener impacto sobre los mismos. Este instrumento de planificación, de carácter transversal e integral, incorporará las políticas de la Generalitat que en materia de infancia se organicen, ejecuten y evalúen, entre ellas la protección a la infancia.</p> |
| <p>Sean tenidas en cuenta, las conclusiones y recomendaciones emitidas por el Síndic de Greuges en su informe especial sobre “La atención a menores de 0-6 años desde el sistema de protección a la infancia en la Comunitat Valenciana” en todo aquello que, hasta la fecha no haya sido atendido.</p> | <p>Todas las recomendaciones y conclusiones efectuadas en ejercicio de las competencias que legalmente se atribuyen al Síndic de Greuges son tenidas en cuenta, sin perjuicio de la procedencia de su aceptación total, parcial o rechazo, siempre motivadas y en atención a las circunstancias concurrentes, según los casos.</p> |
| <p>Diseño de protocolo técnico (casuística, procedimiento...) que permita acreditar objetivamente los supuestos que justifiquen la imposibilidad de adoptar, en ese momento, la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no contemple el interés superior del menor.</p> | <p>Se acepta. Dicha actuación es inherente a la propia instrucción del expediente de protección así como al proceso de toma de decisiones en el que se valoran todas las opciones a la vista de las circunstancias socio familiares de cada niño/a siempre en atención a su superior interés. De la misma forma el plan de protección valora y recoge este extremo, cuyo abordaje resulta necesario para la correcta valoración del caso.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>La revisión de todos los expedientes de menores de edad comprendida entre los 0-6 años que actualmente permanecen en los centros de protección, promoviendo la finalización del internamiento a través de las medidas que procedan en cada caso (reagrupamiento familiar, acogimiento familiar en sus distintas modalidades...).</p> | <p>Se acepta. Esta actuación ya la realizan las Direcciones Territoriales de Igualdad y Políticas Inclusivas, que practican una revisión periódica de los expedientes de protección de los niños/as de esa franja de edad, adoptando la decisión que en cada caso concreto resulta más adecuado para el/la menor, priorizando en primer lugar el reagrupamiento familiar, si eso no es posible, o a falta de eso, el acogimiento familiar en sus distintas modalidades. Nada más se mantiene el acogimiento residencial de manera provisional y hasta una nueva revisión, en los casos en que atendiendo a las circunstancias existentes en el momento de la revisión, resulta imposible o inconveniente para el interés del menor acordar alguna de las otras alternativas.</p> |
| <p>Se concreten las propuestas técnicas que permitan la asignación de menores cuya situación aconseje la medida de acogimiento familiar, con las familias de acogida actualmente en situación de disponibilidad.</p> | <p>Se acepta la recomendación. Debe tenerse en cuenta que las familias educadoras en situación de disponibilidad e inscritas en el Registro correspondiente que no tienen asignación durante un largo periodo de tiempo han hecho su ofrecimiento para una modalidad de acogimiento y/o edad del menor que no existe en ese momento en el sistema de protección. Es por ello que, entre otras, la principal propuesta técnica respecto de eso se circunscribe a la revisión, actualización y reciclaje de las familias activas inscritas, así como a procurar aumentar el número de familias que se acercan al acogimiento a través de campañas que informan de las necesidades reales.</p> |
| <p>Se lleven a cabo las actuaciones pertinentes para la promoción del acogimiento familiar, de forma que exista un número suficiente de familias de acogida como para evitar los internamientos de menores de 0-6 años, salvo en los casos previstos legalmente.</p> | <p>Se acepta. En este sentido, como en ejercicios anteriores, en virtud de la resolución de 15 de diciembre de 2016 se convocan subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de riesgo o medidas jurídicas de protección, se incluye el Programa de Fomento del Acogimiento Familiar. Consiste en el trabajo coordinado de las entidades beneficiarias de las subvenciones del programa de fomento, lideradas por la Dirección General de</p> |

| | |
|---|---|
| | Infancia y Adolescencia y las direcciones, uniendo esfuerzos y recursos (continúa la respuesta) |
| Se elabore el diseño técnico del acogimiento familiar en las modalidades de acogimiento especializado y especializado profesionalizado. Para ello debería tenerse en cuenta regulación y buenas prácticas llevada a cabo en otras Comunidades Autónomas, adecuándolas a la realidad de nuestra Comunitat | Se acepta parcialmente. El diseño técnico de las modalidades de acogimiento en atención a las características de los niños/as, así como las modalidades legalmente establecidas después de la modificación del Código Civil operada por la ley 26/2015.... Continúa siendo el mismo en tanto que mantiene los dos tipos de familia de acogida, a saber, extensa y educadora y dentro de esta última las inscritas en la modalidad de urgencia- diagnóstico, por un lado, y especializada por otro. En todo caso son objeto de revisión continua por parte de la Dirección General y de las Direcciones Territoriales, en concreto, los procedimientos y protocolos que determinen el funcionamiento diario del acogimiento familiar, el seguimiento del acogimiento, el apoyo a las familias, la revisión de las medidas, la toma de decisiones, las prestaciones económicas que se conceden, etc. Todo ello a través de mejora técnicas y acuerdos establecidos en reuniones de coordinación entre las distintas administraciones y entre las administraciones y las entidades privadas y públicas colaboradoras en los diferentes procesos mencionados. |
| Se lleven a cabo las actuaciones pertinentes para la redefinición de los centros de acogida de menores 0-6 asignándoles la funcionalidad que convenga dentro de un nuevo modelo de protección a la primera infancia aprovechando, en todo caso, la experiencia y buen hacer de los profesionales que viene desempeñando su trabajo en los mismos. | Se acepta. En ese proceso de adecuación de los centros residenciales a las exigencias legales y a las necesidades reales de los niños/as y adolescente, cabe destacar que actualmente se encuentra en trámite una propuesta de contratación para la puesta a disposición de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas de plazas residenciales de protección de menores de centros ubicados en la Comunidad Valenciana, en el periodo 2017-2018. En esa licitación se contempla como modalidad de plaza, entre otras, la atención a la primera infancia con necesidades especiales. Estas plazas están |

| | |
|--|---|
| | destinadas a la atención de niños/as del sistema de protección de edades comprendidas entre 3-6 años ambos incluidos, que precisan de una atención específica para sus necesidades especiales de índole física, psíquica o sensorial. En estos centros con este tipo de plazas será flexible la edad de atención de los niños/as a fin de poder atender otras situaciones, como puede ser el ingreso de grupo de hermanos, todo ello mientras no existan familias que den cobertura a estos perfiles. |
|--|---|

En su labor de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones realizadas y a partir de informaciones recabadas respecto a que los centros de acogida de menores seguían atendiendo a menores de edades comprendidas entre los 0-6 años, el Síndic de Greuges inició el trámite de la actual queja de oficio para el estudio de la implantación del programa de acogimiento familiar en la C.V.

Para obtener la necesaria información para el trámite de la queja se solicitó el preceptivo informe a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y se constituyó un grupo de trabajo, compuesto por profesionales que trabajan en el programa de acogimiento familiar, familias de acogida y responsables de centros de acogida de menores.

La información que a continuación se expone contiene la trasladada en el informe emitido el 22 de noviembre de 2018 por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, así como la información recabada en la reunión del grupo de trabajo, que se mantuvo el 31 de enero de 2019.

1. El número de niños/as en guarda / tutela asciende a 4123 de los que 2.635 se encuentran en acogimiento familiar (66%) y 1.488 se encuentran en acogimiento residencial (37%).
2. De los 2.635 menores en acogimiento familiar, 1963 (74,5 %) se encuentran acogidos en familia extensa y 672 (25,5 %) en familia ajena.
3. **Respecto a los menos cuya edad se encuentra en la franja 0-6 años**, 508 menores se encuentran separados de sus familias y de ellos/as:
 - a. 432 (85 %) se encuentran en acogimiento familiar y
 - b. 76 (15 %) se encuentran en acogimiento residencial.
 - c. De los 432 que se encuentran en acogimiento familiar:
 - 287 (66.5%) están con familia extensa y
 - 145 (33,5%) están acogidos/as en familia ajena.

4. **Respecto de los menores cuya edad se encuentra en la franja 0-3 años, 42 menores se encuentran en acogimiento residencial** (25 en Alicante; 0 en Castellón y 17 en Valencia).
5. El tiempo de ingreso en centros residenciales de los menores **cuya edad se encuentra en la franja 0-3 años.**

ALICANTE

| Nº DE CASOS | Nº DE MESES |
|-------------|-------------|
| 1 | 24 |
| 2 | 23 |
| 3 | 21 |
| 2 | 19 |
| 2 | 12 |
| 1 | 11 |
| 1 | 10 |
| 5 | 8 |
| 2 | 7 |
| 6 | 6 |
| 1 | 5 |
| 25 | TOTAL CASOS |

VALENCIA

| Nº DE CASOS | Nº DE MESES |
|-------------|-------------|
| 1 | 45 |
| 1 | 32 |
| 1 | 27 |
| 1 | 25 |
| 1 | 21 |
| 1 | 18 |
| 1 | 15 |
| 1 | 14 |
| 1 | 10 |
| 1 | 9 |
| 1 | 8 |
| 3 | 7 |
| 1 | 6 |
| 2 | 5 |
| 17 | TOTAL CASOS |

Los motivos que justifican la estancia de menores de 0-3 años en centros residenciales son las siguientes:

- Estancia con la progenitora en piso de adolescentes con hijos a cargo. (De los 42 casos, 7 se encuentran en este tipo de centros).
- Diversidad funcional física y/o psíquica.

- Estudio y valoración del retorno al domicilio familiar.
- Grupos de hermanos.
- Estudio y valoración de acogimiento familiar en familia extensa.

Otras informaciones, de carácter general, aportadas por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas fueron las siguientes:

- Se ha equiparado económicamente a las familias extensas y a las familias educadoras (Decreto 1/2018, de 12 de enero, del Consell, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la prestación económica para el sostén a la crianza en familias acogedoras).
- Se encuentra en fase de redacción el Estatuto de Familias Acogedoras y una herramienta técnica para la formación y valoración de las personas que se ofrecen al acogimiento, tanto familia extensa como educadora.
- La Conselleria asume la coordinación de un grupo de trabajo constituido a nivel estatal, para el establecimiento de criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en procedimientos de acogimiento familiar.
- Respecto a la financiación del programa de acogimiento familiar, en 2018 se han creado dos líneas presupuestarias que recogen las dotaciones económicas de las anteriores líneas presupuestarias (6 líneas vigentes hasta el 19 de enero de 2018).

| LINEA | CUANTÍA |
|--|-------------------------|
| Prestaciones económicas familias acogedoras menores | 16.147.570 euros |
| Prestaciones económicas familias acogedoras gasto médico | 441.000 euros |
| TOTAL | 16.588.570 euros |

2. *NORMATIVA LEGAL DE APLICACIÓN*

Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia (BOE 29 de julio de 2015).

Artículo primero. Modificación 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.

Catorce. Se modifica el artículo 20, que queda redactado como sigue:

«Artículo 20. Acogimiento familiar.

1. El acogimiento familiar, de acuerdo con su finalidad y con independencia del procedimiento en que se acuerde, revestirá las modalidades establecidas en el código Civil y, en razón de la vinculación del menor con la familia acogedora, podrá tener

lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena. El acogimiento en familia ajena podrá ser **especializado**, entendiéndose por tal el que se desarrolla en una familia en la que alguno de sus miembros dispone de cualificación, experiencia y formación específica para desempeñar esta función respecto de menores con necesidades o circunstancias especiales con plena disponibilidad y percibiendo por ello la correspondiente compensación económica, sin suponer en ningún caso una relación laboral. El acogimiento especializado podrá ser **profesionalizado** cuando, reuniendo los requisitos anteriormente citados de cualificación, experiencia y formación específica, exista una relación laboral del acogedor o los acogedores con la Entidad Pública.

Dieciséis. Se modifica el artículo 21, que queda redactado como sigue:

«Artículo 21. Acogimiento residencial.

3. 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. **No se acordará el acogimiento residencial para menores de tres años** salvo en supuestos de imposibilidad, debidamente acreditada, de adoptar en ese momento la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior del menor. **Esta limitación para acordar el acogimiento residencial se aplicará también a los menores de seis años en el plazo más breve posible.**

En todo caso, y con carácter general, el acogimiento residencial de estos menores no tendrá una duración superior a tres meses.

Artículo segundo. Modificación del código Civil.

Quince. Se añade el artículo 172 ter, con la siguiente redacción:

«**Artículo 172 ter.**

1. La guarda se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo éste posible o conveniente para el interés del menor, mediante el acogimiento residencial. El acogimiento familiar se realizará por la persona o personas que determine la Entidad Pública. El acogimiento residencial se ejercerá por el Director o responsable del centro donde esté acogido el menor, conforme a los términos establecidos en la legislación de protección de menores. No podrán ser acogedores los que no puedan ser tutores de acuerdo con lo previsto en la ley. La resolución de la Entidad Pública en la que se formalice por escrito la medida de guarda se notificará a los progenitores o tutores que no estuvieran privados de la patria potestad o tutela, así como al Ministerio Fiscal.

2. Se buscará siempre el interés del menor y se priorizará, cuando no sea contrario a ese interés, su reintegración en la propia familia y que la guarda de los hermanos se confíe a una misma institución o persona para que permanezcan unidos. La situación del menor en relación con su familia de origen, tanto en lo que se refiere a su guarda como al régimen de visitas y otras formas de comunicación, será revisada, al menos cada seis meses.

3. La Entidad Pública podrá acordar, en relación con el menor en acogida familiar o residencial, cuando sea conveniente a su interés, estancias, salidas de fines de semana o de vacaciones con familias o con instituciones dedicadas a estas funciones. A tal efecto sólo se seleccionará a personas o instituciones adecuadas a las necesidades del menor. Dichas medidas deberán ser acordadas una vez haya sido oído el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años. La delegación de guarda para estancias, salidas de fin de semana o vacaciones contendrá los términos de la misma y la información que fuera necesaria para asegurar el bienestar del menor, en especial de todas las medidas restrictivas que haya establecido la Entidad Pública o el Juez. Dicha medida será comunicada a los progenitores o tutores, siempre que no hayan sido privados del ejercicio de la patria potestad o removidos del ejercicio de la tutela, así

como a los acogedores. Se preservarán los datos de estos guardadores cuando resulte conveniente para el interés del menor o concurra justa causa.

4. En los casos de declaración de situación de desamparo o de asunción de la guarda por resolución administrativa o judicial, podrá establecerse por la Entidad Pública la cantidad que deben abonar los progenitores o tutores para contribuir, en concepto de alimentos y en función de sus posibilidades, a los gastos derivados del cuidado y atención del menor, así como los derivados de la responsabilidad civil que pudiera imputarse a los menores por actos realizados por los mismos.»

«Artículo 173 bis.

1. El acogimiento familiar podrá tener lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena, pudiendo en este último caso ser especializado.

2. El acogimiento familiar podrá adoptar las siguientes modalidades atendiendo a su duración y objetivos:

a) Acogimiento familiar de urgencia, principalmente para menores de seis años, que tendrá una duración no superior a seis meses, en tanto se decide la medida de protección familiar que corresponda.

b) Acogimiento familiar temporal, que tendrá carácter transitorio, bien porque de la situación del menor se prevea la reintegración de éste en su propia familia, o bien en tanto se adopte una medida de protección que revista un carácter más estable como el acogimiento familiar permanente o la adopción. Este acogimiento tendrá una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje la prórroga de la medida por la previsible e inmediata reintegración familiar, o la adopción de otra medida de protección definitiva.

c) Acogimiento familiar permanente, que se constituirá bien al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar, o bien directamente en casos de menores con necesidades especiales o cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen. La Entidad Pública podrá solicitar del Juez que atribuya a los acogedores permanentes aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo, en todo caso, al interés superior del menor.»

El artículo 110.2 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y adolescencia (DOGV de 24/12/2018) establece:

2. La guarda se realizará mediante el acogimiento familiar y, no siendo este posible o conveniente para el interés de la persona protegida, mediante el acogimiento residencial. *Se otorgará especial prioridad al acogimiento familiar en el caso de niños o niñas menores de seis años.* No se acordará el acogimiento residencial de niños o niñas de menos de tres años, salvo en supuestos de imposibilidad, debidamente acreditada, de adoptar en ese momento la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior del menor. *El acogimiento residencial de niños o niñas de menos de seis años no podrá acordarse por un periodo de más de tres meses, sin perjuicio de las posibles prórrogas excepcionales, que también tendrán esta duración máxima.*

3. IMPLANTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR EN LA C.V.

a. Difusión del recurso y captación de familias

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 20/03/2019

Página: 10

Para el desarrollo de actividades de difusión y captación de familias, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas convoca, anualmente, subvenciones dirigidas a entidades sin ánimo de lucro. En cada una de las provincias se desarrollan actividades programadas por distintas entidades (En Alicante: AVAF, SSOM, GAIA, DIAGRAMA; en Castellón: AVAF, SSOM y en Valencia: AVAF, ACARONAR, EMAFI, DIAGRAMA.).

Además de estas actividades, las Direcciones Territoriales de la Conselleria, junto a las entidades, organizan la TROBADA ANUAL DE FAMILIES EDUCADORES.

Respecto a este apartado, en el **grupo de trabajo** se percibe una falta de efectividad de las acciones llevadas a cabo, lo que provoca una baja captación de familias, siendo especialmente necesario la captación de familias de urgencia-diagnóstico. Sigue siendo más efectivo la transmisión directa de información entre familias, conocidos,... Consideran imprescindible evaluar la efectividad de las acciones y promover acciones para su mejora.

b. Formación/selección de familias de acogida.

Las Direcciones territoriales de la Conselleria son las responsables de la formación, valoración y selección de las familias acogedoras.

Cada dos meses se realizan **sesiones informativas-formativas y posteriormente se procede a realizar la formación** más especializada de las familias que mantienen su decisión inicial de ser familia educadora. El programa de formación tiene un contenido y distribución en sesiones previamente establecido por la Conselleria.

La selección de las familias se completa con la realización de un informe de idoneidad de las personas / familias que se han ofrecido para el acogimiento familiar, que es realizado por los profesionales de la Dirección Territorial de la Conselleria.

Una vez valoradas como idóneas y a propuesta de la Comisión Técnica de medidas de protección jurídica del menor de la Dirección Territorial, quedan inscritas en el registro de familias educadoras de ámbito provincial. En este registro queda constancia de la disponibilidad de la familia (características de los niños/as a los que están dispuestos a acoger, modalidad de acogimiento,...).

Respecto a la formación – selección de familias, el **grupo de trabajo** debatió respecto a la formación de las familias educadoras especializadas. Indican que la consideración de familia especializada se obtiene en función del/los menores acogidos y no existe una formación específica y diferenciada para familias de acogimiento especializado. Este tipo de acogimiento no sólo requiere de una mayor retribución económica, como en la actualidad, sino que se necesita intensificar también, los procesos de seguimientos y apoyo.

Indican que, si bien las Direcciones Territoriales se encargan de los cursos de formación y de la valoración de las familias, ha habido momentos y territoriales, en las que los cursos se han estancado al igual que las valoraciones, teniendo que ser asumidas por las entidades de seguimiento.

Se consideran poco adecuados los horarios y lugares de celebración de los cursos de formación. Realizar los cursos de formación en horario matutino y en las capitales de provincia, dificulta objetivamente la participación en los mismos, además de suponer una falta de sensibilidad con quienes se ofrecen, de forma voluntaria, a ser familias de acogida.

Respecto a la formación de familias, se considera necesario no limitarla a la fase previa a los procesos de valoración. Resulta indispensable garantizar procesos de formación continuada dirigidos a familias de acogida.

c. Asignación de una familia a un menor en situación de desprotección y formalización del acogimiento.

Debe distinguirse entre el proceso seguido en casos de acogimientos con familias educadoras y con familias extensas.

Familias educadoras. Corresponde a la Dirección Territorial de la Conselleria, previa valoración de la Comisión Técnica de medidas de Protección Jurídica del Menor, determinar que la medida más idónea para la atención al menor es el acogimiento familiar en sus distintas modalidades. Igualmente procederá, de entre las familias previamente inscritas en el registro de familias educadoras, a emitir propuesta de asignación de la familia que acogerá al menor. La Resolución que formaliza el acogimiento del menor con una familia educadora, en sus distintas modalidades, corresponde al/la Directora/a Territorial de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

De la información tratada en el **grupo de trabajo** se puede deducir que la disponibilidad de familias de acogida que facilite la rápida formalización de acogimientos familiares varía dependiendo de las Direcciones Territoriales y del momento en el que surge la necesidad (al parecer menos dificultad en Valencia que en Alicante).

Se destaca la problemática que rodea a las familias de urgencia diagnóstico: limitación del número de niños que pueden acoger de forma simultánea, requisitos exigidos, tiempo de permanencia.

Respecto a este último asunto, el tiempo de permanencia de un menor con una familia de urgencia, destacan que en muchas ocasiones se sobrepasa el tiempo legalmente establecido. Los motivos por los que se sobrepasa el tiempo de acogida suelen estar vinculados a cambios en las condiciones de la familia biológica que abren expectativas de reagrupamiento familiar o a dificultades para asignar una medida de protección que garantice mayor estabilidad (acogimiento permanente, adopción). Ante esta situación se está proponiendo a las familias de urgencia diagnóstico que acepten el cambio de modalidad de acogida (de urgencia pasar a simple), con las consecuencias que ello conlleva (disponibilidad, económicas...).

Igualmente se destaca la problemática que rodea a las guardas voluntarias ya que, al parecer, es más sencillo formalizar, por cuestión de consentimientos de los progenitores, un acogimiento residencial que un acogimiento familiar. Al parecer progenitores que solicitan la guarda consiente en el acogimiento residencial, pero no así, el acogimiento

familiar, aunque la Ley Orgánica 1/96 de protección jurídica del menor, contemple ambas posibilidades.

Familia extensa. Corresponde a la Dirección Territorial de la Conselleria, previa valoración de idoneidad de la familia extensa por parte del Equipo Social de Base de residencia de la misma, y a una vez elaborada la correspondiente propuesta por la Comisión Técnica de Protección Jurídica del menor, determinar que la medida más idónea para la atención al menor es el acogimiento familiar con su familia extensa, en sus distintas modalidades.. La Resolución que formaliza el acogimiento del menor con una familia extensa, en sus distintas modalidades, corresponde al/la Directora/a Territorial de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

En el grupo de trabajo se compartía la opinión de que la valoración de la idoneidad de las familias extensas están siendo poco precisas y poco rigurosas. Las valoraciones de acogimiento con familia extensa se realizan, por los Servicios Sociales de la entidad local que son generalistas (no especializados), en contextos de trabajo de “urgencias” al tratarse de menores en situación de riesgo y bajo presión de las Direcciones territoriales de la Conselleria que deben resolver la declaración de desamparo y, en la medida de lo posible, evitar el acogimiento residencial.

Por lo tanto en este contexto se señala que la dificultad en la valoración de idoneidad de las familias extensa radica fundamentalmente en:

1. La familia extensa acogedora en ocasiones se encuentra presionada por los padres de los menores para que realicen el acogimiento, que prefieren siempre frente al acogimiento residencial.

2. La posibilidad de ver a sus hijos es mayor y sin control, (en un 44% de los acogimientos, las visitas se producen sin resolución de la DTCIPI y sin supervisión técnica) y se produce:

- (a) Por acuerdo entre los padres y los acogedores.
- (b) Por imposición de los padres a los acogedores.
- (c) En este sentido conviene señalar las promesas de encuentros o compromisos de los padres con el menor y que luego incumplen, las escenas de violencia que en ocasiones se producen entre acogedores y padres,....
- (d) Las familias acogedoras tienen serias dificultades para poner límites a los padres.

Se toman decisiones que, en ocasiones, son las menos malas pero no las idóneas. Todo ello puede explicar los frecuentes cambios de medida de protección, ocurridos sobre un mismo caso.

Consideran imprescindible la equiparación de estos procesos cuando se trata de acogimiento en familia extensa o familia educadora, con las adaptaciones a las que hubiera lugar.

Respecto a las salidas con familias de menores acogidos en centros, que de manera puntual se proponen, se considera necesario flexibilizar la posibilidad de que, los

propios equipos técnicos de los centros, emitan un informe de idoneidad de las familias capacitando a los/as directores/as de los centros, en ejercicio de su responsabilidad como guardadores del menor, a autorizar las salidas, incluso con pernocta.

d. Seguimiento de los procesos de acogimiento familiar

En este apartado también hemos de distinguir en acogimientos con familias educadoras y con familia extensa.

Familia educadora. Los seguimientos de los procesos de acogimiento familiar en familia educadora se realizan por Entidades privadas sin ánimo de lucro, a través de contratos de servicios de actuaciones técnicas.

Las entidades, para el desarrollo de su función, se coordinan con las Direcciones Territoriales de la Conselleria, a las que remiten mensualmente unos estadillos de información y seguimiento de dichas actuaciones. Igualmente, los estadillos se remiten a la Dirección General de Infancia y Adolescencia.

Para el año 2018 se ha suscrito un contrato que contempla cuatro lotes

| PROVINCIA | ENTIDAD | ZONA GEOGRÁFICA |
|-----------|----------------|------------------------------------|
| ALICANTE | TRAMA | Provincia de Alicante* |
| ALICANTE | TRAMA | Provincia de Alicante |
| CASTELLÓN | SPAM | Provincia de Castellón |
| VALENCIA | EMAFI | Provincia de Valencia (zona sur) |
| VALENCIA | NUEVA INFANCIA | Provincia de Valencia (zona norte) |

**Inicialmente se preveían dos lotes, pero uno quedó desierto, aunque el lote que quedó desierto continúa con las condiciones del contrato anterior (enriquecimiento injusto)*

En el **grupo de trabajo** se destaca el importante aumento de plantilla que han tenido en el último contrato. Algunas entidades han pasado a triplicar el personal pasando de 6 profesionales en 2013 a 18 profesionales a partir de 2018. Se debate sobre el difícil encaje que está teniendo la figura del TIS en los equipos profesionales.

Familia extensa. Los seguimientos de los acogimientos en familia extensa corresponden a los Equipos Sociales de Base de los Ayuntamientos.

Desde el **grupo de trabajo** se considera que el seguimiento llevado a cabo desde los ayuntamientos es muy poco intenso y riguroso. Se destaca la especial complejidad del seguimiento e intervenciones técnicas en casos de familias que acogen a sus nietos, debido principalmente a la relación entre los abuelos y sus hijos (padres de los menores). Igualmente destacan la complejidad de casos de acogimiento en familia extensa, cuando los padres son consumidores.

El temor de la familia acogedora a una posible retirada de los menores y a la reacción de la familia biológica por lo que es frecuente que oculten las dificultades y problemas, señalando siempre que todo va muy bien, hasta que la situación es insostenible y el menor ha vivido una continua situación de desprotección.

Se repiten los hábitos y estilos de vida en los que han vivido los padres y que es necesario trabajar.

Mucho de los fracasos de estos acogimientos viene dados por que las valoraciones de idoneidad y seguimientos no han sido ejecutadas con el apoyo técnico específico necesario, lo que ha llevado a la necesidad de adoptar nuevas situaciones de guarda para estos menores, en acogimientos residenciales u otros acogimientos en familia extensa.

Por todo ello se requiere que los Acogimientos en Familia Extensa, tengan su propio Programa y Protocolo de Actuación en el que se incluya también el acogimiento especializado.

El abordaje técnico debería ser específico el marco en la administración local sería en el Equipo Específico de Intervención en Infancia Adolescencia (EEIIA), donde quedarán constituidos dos Programas, uno educativo-terapéutico de apoyo a las situaciones de riesgo a través de los PISEF y otro para los Acogimientos en Familia Extensa.

Las decisiones de continuidad o cese de los acogimientos familiares corresponden a las Direcciones Territoriales, previa propuesta de la Comisión de Protección Jurídica del Menor.

En el grupo de trabajo se destacó como problemas a resolver, el hecho de que las Direcciones Territoriales de la Conselleria tarden demasiado tiempo en resolver una medida definitiva (retorno a la familia de origen, acogimiento en familia extensa, acogimiento permanente, adopción) respecto del menor.

Indican que la media de permanencia de un menor en una familia de urgencia diagnóstico viene siendo de un año o año y medio. Este hecho, agrava la insuficiencia de familias dispuestas a este tipo de acogimientos, propiciando que los acogimientos de menores de edades entre los 0-6 años, tengan que ser realizados en centros. La limitación del tiempo de estancia en familias de urgencia diagnóstico puede provocar el cambio de modalidad de acogida (familiar simple/permanente), incluso de familia, aumentando la inestabilidad de atención a menores de tan corta edad.

Si el acogimiento pretendido afecta a menores considerados de necesidades especiales, la dificultad para encontrar familias es todavía mayor.

4. CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN (CONCLUSIONES)

De la información recabada en la tramitación de la presente queja de oficio debe concluirse que la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas sigue sin dar cumplimiento al mandato legal de no acordar la medida de acogimientos residenciales como forma de guarda de menores cuya edad se encuentre en la franja 0-6 años.

Los datos obtenidos corroboran el hecho de que **siguen acordándose medidas de acogimiento residencial de menores de esta franja de edad** (76 casos de los que 7 se encuentran ingresados junto con sus madres - noviembre de 2018). En diciembre de 2015, el número de casos de menores de 0-6 años que se encontraban en acogimiento residencial ascendía a 96 casos.

Especial importancia, por las repercusiones que puede tener para su desarrollo físico, psicológico y emocional, debe darse al hecho de que 42 menores de edad inferior a 3 años siguen estando acogidos en residencias.

Respecto al tiempo de estancia de los menores de edades comprendidas entre los 0-6 años en los centros de acogimiento residencial, se comprueba que se sobrepasa el tiempo máximo establecido en la legislación estatal (3 meses), para situaciones excepcionales. De los datos facilitados por la Conselleria se desprende que el 100% de los casos supera los 3 meses de acogimiento residencial.

La posibilidad de que, por razones excepcionales o porque no convenga al interés del menor, se pueda prorrogar la estancia de menores 0-6 años, en centros residenciales, la reciente Ley de derechos y garantías de la Infancia y adolescencia, de la Generalitat, establece que podrá prorrogarse por periodos de tres meses, aunque no establece el número de periodos y, por tanto, el tiempo máximo de estancia. La redacción dada puede permitir la prolongación de los acogimientos residenciales de estos menores sin tiempo límite.

Actualmente, el programa de acogimiento residencial se encuentra especialmente fraccionado, lo que dificulta su funcionalidad, así como su evaluación integral. Por este motivo se hace necesario revisar el actual modelo de implantación del programa de acogimiento familiar, prestando especial interés a aspectos tales como el proceso de toma de decisiones, el trabajo con las familias biológicas, el seguimiento y apoyo a los acogimientos con familia extensa, los fracasos de acogimiento familiar, la superación de tiempo de duración del acogimiento de urgencia,...).

Entrando en cada uno de las fases del programa de acogimiento familiar, se considera necesario:

- Que la difusión del programa y la captación de familias sea sometida a una evaluación de su efectividad a partir de la que poder redefinirla, con el objetivo de aumentar el número de personas y familias que se acercan al programa.
- Que en la formación- selección de las familias, se garantice la proximidad temporal entre acciones de formación y selección. Para ello resulta necesario aumentar la dotación de personal encargado de esta fase del proceso así como flexibilizar su ejecución (profesionales del sector público/ sector privado).
- Igualmente resulta necesaria la flexibilización horaria y geográfica de las actividades que la conforman el proceso de formación y selección de familias (cursos de formación, informes psicosociales...).
- La agilidad en los procesos de toma de decisiones en los casos respecto de los que se ha resuelto la medida de acogimiento familiar de urgencia, resulta imprescindible para evitar prolongar la estancia de menores de tan corta edad en una familia que no será la que garantice la medida más estable, por no ser este el objetivo de esta modalidad de acogimiento.
- La especialización del acogimiento familiar se considera imprescindible para dar respuesta a menores de edades comprendidas entre los 0-6 años que por razones

excepcionales permanecen ingresados en centros de acogida. Todo ello requiere de la elaboración de un proyecto específico de acogimiento especializado. La captación, formación y valoración de familias e inscripción en el registro, de estas familias debe ser previo a la formalización del acogimiento.

- Tal y como está previsto en la legislación vigente, este proyecto de acogimiento especializado debe contemplar la posibilidad de desarrollar el acogimiento profesionalizado en nuestra Comunidad Autónoma. Son muchas las experiencias que, en este tipo de proyectos (acogimiento profesionalizado) se han llevado a cabo en países de nuestro entorno, así como en otras Comunidades Autónomas de nuestro país, por lo que la revisión de buenas prácticas ayudaría a una rápida implantación del mismo.
- Respecto al seguimiento y apoyo a las familias de acogida, se comprueba que el número de acogimientos familiares en familias extensas prácticamente duplican a los acogimientos en familia educadora. Existen numerosos estudios que consideran que, si bien el acogimiento en familia extensa garantiza una menor desvinculación de los contextos vitales de los niños y las niñas que son separados de sus familias ante situaciones de desprotección, las especiales dificultades para la valoración de la idoneidad de las familias de acogida, así como la baja intensidad de los procesos de seguimiento, los convierten en acogimientos de riesgo.
- Si bien es cierto que se ha producido una equiparación de los apoyos económicos prestados por la Conselleria a las familias extensas y a las familias educadoras, sigue siendo una necesidad imperiosa mejorar, los procesos de valoración de idoneidad de las familias extensas así como asegurar seguimientos más intensos (especialización de los equipos de acogimiento familiar en el ámbito local/ incorporación de ambas actividades a las funciones de los EEIA....).
- No obstante esta mejora en lo referente a la equiparación de módulos económicos, sigue persistiendo el problema de demora en el pago de las prestaciones, sobre todo en el primer trimestre de cada año.

Necesariamente hemos de referirnos al proceso de toma de decisiones seguido para determinar que, la situación de desprotección de un menor, requiere de la adopción de la medida de acogimiento familiar. Para ello debemos recordar que el Síndic de Greuges ya se pronunció al respecto en su queja nº 1511272 “El ejercicio de la tutela de menores por las administraciones valencianas”

<http://www.elsindic.com/Resoluciones/10796785.pdf>

Debe insistirse en todas aquellas conclusiones y recomendaciones que respecto al ejercicio de la guarda en acogimiento familiar fueron referidas en la indicada queja y de una manera especial a la necesidad de agilizar los procedimientos de toma de decisión de forma que, una vez valorado el caso por los Equipos Municipales de Servicios Sociales y realizada la propuesta a la Dirección Territorial correspondiente de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas (bien desde EEMMSS o desde los centros en los que se encuentren acogidos) , la Dirección Territorial resuelva lo que proceda de

forma urgente y prioritaria. Ello debe comportar la revisión de protocolos y muy especialmente, como ya se indicó, la dotación de personal suficiente en las Unidades de Recepción de las Direcciones Territoriales.

Por último, debe hacerse referencia a la necesidad de revisar la funcionalidad de los centros de acogida en los que actualmente son atendidos menores de 0-6 años. Si la previsión que se contempla es la de minimizar el número de menores de esta franja de edad que serán atendidos en acogimientos residenciales, debe estudiarse la nueva función de los actuales centros, aprovechando al máximo la experiencia y formación de sus profesionales.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el apartado 29.1 y 29.2 de la ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes **RECOMENDACIONES** a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas:

1. Se lleve a cabo la evaluación integral del actual sistema de protección a la infancia de la Comunitat Valenciana a fin de objetivar la redacción de la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia prevista en la Ley 26/2018, de 21 de diciembre.
2. Se establezca un sistema de evaluación continua de los programas desarrollados por las entidades locales y dirigidos a la preservación familiar de los menores en situación de riesgo y el reagrupamiento familiar de los menores separados de su entorno familiar.
3. Se establezcan las ratios de personal necesarias en las Unidades de Recepción de las Direcciones Territoriales de la Conselleria, a fin de garantizar la rapidez en los procesos de toma de decisiones referidos a propuestas de separación familiar de menores en situación de desprotección.
4. Se Proceda a la evaluación integral del programa de acogimiento familiar a fin de objetivar la redacción de un nuevo Programa Técnico que contemple, al menos, las siguientes cuestiones:
 - a. Integralidad de todas las fases que lo conforman.
 - b. Flexibilidad en la asignación de competencias a entidades públicas y privadas que participan en él.
 - c. Flexibilidad organizativa de las actividades de formación-selección de familias.
 - d. Especialización de los procesos de valoración de idoneidad y seguimientos de los acogimientos en familia extensa.
 - e. Implantación del acogimiento familiar especializado, basado en la formación específica y diferenciada de familias.

- f. Implantación del acogimiento familiar especializado y profesionalizado.
 - g. Implantación de programas de formación continuada, diferenciados de los previstos como parte de los procesos de selección formación.
5. Se adopten las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del tiempo máximo de duración de los acogimientos de urgencia- diagnóstico.
 6. Se lleve a cabo la revisión de la funcionalidad de los centros de acogida en los que son atendidos menores de 0-6 años, procediendo de forma progresiva a la reducción de sus plazas hasta llegar a limitarlas al número mínimo imprescindible para garantizar la atención de situaciones excepcionales.

Respecto a los niños y las niñas de edades comprendidas entre los 0-6 años, actualmente atendidos en centros de acogida se RECOMIENDA a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas:

7. Se promueva acciones específicas para procurar el reagrupamiento familiar de aquellos menores cuyo Plan de Protección establezca dicho objetivo.
8. Se promueva acciones específicas para la urgente captación, formación-selección de familias de acogida a fin de evitar prolongar la medida de acogimiento residencial

Por último debe hacerse referencia a la posibilidad, contemplada en la ley autonómica, de prorrogar la estancia de los menores en acogimiento residencial por periodos de 3 meses. Entendemos que dicha posibilidad contraviene lo dispuesto en la legislación estatal, que establece un periodo máximo de 3 meses improrrogables, por ello se RECOMIENDA a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas promueva la modificación del artículo 110.2 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y adolescencia, estableciendo que la duración máxima del acogimiento residencial de menores de edades comprendidas entre los 0-6 años no sea en ningún caso, superior a los 3 meses.

Atentamente,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana