



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
05/09/2019
EIXIDA NÚM. 21945

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

=====
Ref. queja núm. 181128 (de oficio 35/2018)
=====

Asunto: Situación del Centro de Acogida de Menores Las Virtudes (Villena-Alicante)

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 : ANTECEDENTES E INFORMACIÓN RECABADA

Por noticias aparecidas en los medios de comunicación, el Síndic de Greuges tuvo conocimiento, de los incidentes que supuestamente se habían producido en el Centro de las Virtudes sito en la población de Villena (Alicante).

En el citado centro son atendidos menores extranjeros no acompañados.

Las noticias aparecidas informaban que incidentes tales como agresiones entre iguales o a personal del centro (por parte de los menores atendidos) eran frecuentes, motivando incluso denuncias en los Juzgados de Menores que concluyeron, en algunos casos, con la imposición de una medida penal de internamiento en centro de menores.

Los citados hechos dieron lugar a que el 12/11/2018, se procediera a la apertura de la presente queja de oficio conforme a lo dispuesto en el artículo noveno de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges.

Sin perjuicio de que el núcleo de la queja está referido a la situación del centro citado, la presente Resolución contiene también reflexiones y recomendaciones referidas a la situación general de la atención a menores extranjeros no acompañados.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 05/09/2019	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 fecha 06/02/2019 se solicitó el preceptivo informe a la Consellería de Igualdad, que fue reiterado el 04/03/2019 y el 01/04/2019. Finalmente, el 23/04/2019, se registró de entrada informe de la Consellería fechado el 17/04/2019, con el siguiente contenido:

La entidad titular de la Residencia Las Virtudes sita en la población de Villena (Alicante) es la FUNDACIÓN ANTONIO MORENO, inscrita en el registro de titulares de actividades, servicios y centros de acción social de la Comunitat Valenciana.

Dicha residencia tiene una capacidad de 96 plazas para atender a niños, niñas y adolescentes de entre 6 y 17 años. De estas, 38 son plazas residenciales ubicadas en la segunda planta repartidas en habitaciones. Las otras 6 plazas corresponden al módulo convivencial ubicado en la primera planta.

Las 52 plazas restantes están destinadas a un uso excepcional y temporal para atender situaciones de emergencia. Están distribuidas en dos dormitorios de 26 plazas cada uno en la primera planta. La existencia de estas plazas viene dada por la actual coyuntura de llegada masiva a la Comunitat Valenciana de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados y en situación de desprotección. Las cifras demuestran un aumento notable frente a años anteriores. Así en octubre de 2018, la cifra ascendía a 622 entradas de adolescentes frente a las 54 entradas que se produjeron en 2015.

Las Virtudes cuenta con autorización administrativa de funcionamiento mediante resolución de fecha del 23 de octubre de 2018, tanto para el módulo de 44 plazas como para el módulo de 52 plazas, especificando en este caso que serán destinadas a la Atención Excepcional y Temporal de situaciones de Emergencia.

Esta resolución cuenta con informe favorable de la *Oficina Técnica de Projectes i Obres* en sus dos apartados, especificando las condiciones de uso de las plazas de emergencia y determinando que es responsabilidad de la entidad titular del recurso de incluir esta zona en la implantación y gestión del plan de emergencia y evacuación.

Por otra parte, el contrato entre la administración y la entidad titular responde al expediente de contratación (...), el cual consta de varios lotes, siendo el lote I el Servicio de atención residencial con 52 plazas de proyecto migratorio de carácter temporal.

No constan informes del Servicio de Inspección.

Por último, se adjunta informe elaborado por la residencia Las Virtudes sobre los incidentes relevantes ocurridos desde su puesta en funcionamiento.

En el curso de la tramitación de la queja, desde el Síndic de Greuges, se han cursado dos visitas al centro (20/11/2018 y 02/04/2019) y se ha solicitado información actualizada el 23/07/2019. De la información recabada destacamos los siguientes datos:

DATOS REFERIDOS A LA SITUACIÓN ADMINISTRATIVA DEL CENTRO

Nombre del centro: CAM Las Virtudes

Titularidad: Fundación Antonio Moreno

Entidad que gestiona el centro: Fundación Antonio Moreno

Contrato de gestión de plazas/ Concierto:

- Contrato de emergencia en Albergue de la Florida desde 17 de julio hasta el 31 de julio de 2018 de 50 plazas de internamiento.
- Contrato de emergencia en el CAM Las Virtudes desde el 1 de agosto hasta el 23 de octubre de 2018 de 45 plazas de internamiento.
- Contrato de emergencia en el CAM las Virtudes desde el 24 de octubre de 2018 hasta formalización del concierto de 96 plazas de las que 44 plazas son de acogimiento residencial y 52 plazas de acogimiento residencial de emergencia.
- El 25 de mayo de 2019 se formaliza el **Concierto Social** en materia de Servicios Sociales en el Sector de Infancia y Adolescencia, suscrito entre la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y la Fundación Antonio Moreno. Respecto al Centro Las Virtudes se conciertan 40 plazas (Proyecto migratorio. Módulo de acogida).
- Las plazas del módulo de emergencia (52 plazas) se contratan por emergencia. El contrato de emergencia concluyó en abril de 2019 y desde entonces se encuentra en situación de resarcimiento por enriquecimiento injusto.

Fecha de resolución de registro y autorización del centro

- Autorización resuelta por la Directora General de Infancia y Adolescencia de 23/10/2018.

Número de plazas autorizadas

- Un módulo de acogida de 44 plazas.
- Un módulo de emergencia de 52 plazas. Destinadas a la atención excepcional y temporal de situaciones de emergencia que no puede exceder de 6 meses.

Número de plazas ocupadas

Fecha	Nº plazas ocupadas
21/11/2018	96
02/04/2019	91
23/07/2019	68 (37 acogida y 31 emergencia)

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 05/09/2019

Página: 3

Desde la apertura del centro, a fecha 02/04/2019, habían sido atendidos 160 menores.

Tiempo de estancia de los menores atendidos en la modalidad de emergencia

De los 31 menores acogidos en la modalidad de emergencia, 23 (aprox. 75%) superan el tiempo de estancia fijado de seis meses.

DATOS REFERIDOS A LA PLANTILLA DE PERSONAL DEL CENTRO (20/11/2018)

La plantilla de personal está diferenciada entre la asignada al módulo de Acogida (44 plazas) y el módulo de emergencia (52 plazas)

Categoría laboral	Nº de profesionales		% jornada	
	Acogida	Emergencia	Acogida	Emergencia
Director/a	1	el mismo		
Subdirector/a	1	1		
Administrativo/a	2	1 + 1/2		
Coordinador/a	-	2		
Psicólogo/a	3	3		
Trabajador/a Social	3	3		
Educador/a Social	28	32		
Técnico/a Jurídico	1	-	½ jorn	
Auxiliar control educativo	28	32		
Personal de servicios (detallar)	Contrato de catering y limpieza			
OTROS/AS (médico/a, DUE...)	DUE ...1 Mantenimiento 1	DUE.....1		

Observaciones:

El médico de la Fundación Antonio Moreno visita el centro de forma periódica.

Todos los menores acogidos disponen de tarjeta sanitaria y están incluidos como pacientes en el Centro de Salud de Villena.

Disponen de intérpretes.

DATOS REFERIDOS A LOS/AS MENORES ATENDIDOS (20/11/2018)

Número de menores chicos.....96

Número de menores chicas.....0

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 05/09/2019

Página: 4

Observaciones:

23 menores proceden del barco Aquarius y son de países subsaharianos.

Los 96 menores provienen de Marruecos (45 menores), Argelia (21 menores), Guinea (13 menores), Sudán (5 menores), Gambia (3 menores), Pakistán (2 menores), Chad (1 menor), Costa de Marfil (1 menor), Ghana (1 menor), India (1 menor), Malí (1 menor) Senegal (1 menor) y Sierra Leona (1 menor).

La forma de llegada más habitual es en pateras que llegaron a Calpe, Benidorm y Murcia. También hay menores que entraron por Andalucía.

Menores que constan de alta en el centro pero se encuentran fugados del mismo:

En la visita cursada el 02/04/2019, se encontraban fugados del centro 13 menores.

Desde el 1 de agosto de 2018, se habían fugado 31 menores.

Siguen el Protocolo de comunicación de fugas.

Edad de los/as menores (20/11/2018)

Edad	
Menos de 12 años	Ninguno
12 años	Ninguno
13 años	1
14 años	5
15 años	13
16 años	38
17 años	39
Total	96

Observaciones:

Los 23 menores que provienen del Aquarius fueron sometidos a pruebas de determinación de la edad.

En 6 casos del resto de menores, se dispone de Decreto de determinación de la edad.

Algunos menores ya han sido atendidos en otros centros de la Comunidad Valenciana.

Situación legal (20/11/2018)

Medida de protección	Chicos	Chicas	Total
Guarda por atención inmediata	32		32
Desamparo	64		64

En todos los casos se asegura la atención inmediata y, con posterioridad, pueden ser sometidos a pruebas de determinación de la edad.

DATOS REFERIDOS A LOS EXPEDIENTES DE PROTECCIÓN ABIERTOS EN LAS DIRECCIONES TERRITORIALES:

Dirección territorial	Número de expedientes
Alicante	64
Valencia	32
Castellón	0

Observaciones:

La medida de protección aplicada a los casos de menores con expediente abierto en la D.T. de Alicante es, mayoritariamente, la declaración de desamparo.

La medida de protección aplicada a los casos de menores con expediente abierto en la D.T. de Valencia es la guarda por atención inmediata.

Para los profesionales del centro, mantener la coordinación con dos Direcciones Territoriales (Alicante y Valencia) dificulta la gestión de los expedientes.

Falta de coordinación entre Comunidades Autónomas para obtener datos respecto de medidas de protección adoptadas, cuando se comprueba que han recibido atención en Comunidades diferentes a la valenciana.

Histórico de ingresos en otros centros (20/11/2018)

Centro de procedencia	Número de menores
Centro de recepción Alacant	39
Centro de recepción de Valencia (Buñol)	32
Centro de recepción de Castellón	0

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 05/09/2019

Página: 6

Otros centros: Cam Les Rotes Denia	2
Aquarius	23

Según datos obtenidos el 23/07/2019, de los 31 menores atendidos en el módulo de emergencia, 30 proceden de alguno de los Centros de Recepción y primera acogida de Alicante y Valencia y un caso ha sido trasladado internamente desde el módulo de acogida del propio Centro Las Virtudes.

Observaciones:

Muchas de las derivaciones se realizan sin haber concluido el proceso técnico de diagnóstico y evaluación. Tiene por objeto “vaciar” los centros de recepción de Alicante y Valencia. A fecha de la visita nos indican que en el Centro de Recepción de Alicante había más de 40 menores (capacidad de 24 plaza) y en el Centro de Recepción de Valencia (Buñol) 80 menores aproximadamente (capacidad máxima 30 plazas).

Motivos que les llevan a salir de su país:

- Estabilizarse en España.
- Aprender un oficio.
- Conseguir dinero para mandárselo a sus padres.

Habitualmente, los padres son conocedores y, en casos, inducen a la salida del país.

PROCEDIMIENTOS DE REPATRIACIÓN AL PAÍS DE ORIGEN:

No les consta que se haya iniciado ningún procedimiento de repatriación.

Todos los menores expresan su voluntad de quedarse en España.

Excepcionalmente, algún menor solicita el retorno a su país de origen (sobre todo casos de corta edad 13 años). Esta solicitud da lugar al inicio del oportuno expediente.

PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA/ASILO/PROTECCIÓN INTERNACIONAL:

- Los menores que provienen del Aquarius (23 menores) tienen iniciado de oficio expediente de asilo y protección internacional. Todos ellos disponen de la llamada “tarjeta roja” que les reconoce como solicitantes de asilo y protección internacional. Esta tarjeta les permite solicitar permiso de trabajo, cumplidos los seis meses de su otorgamiento.
- Según datos de 23/07/2019:
 - o De los 37 menores atendidos en el módulo de acogida, 19 se encuentran en trámite de obtención de pasaporte (indispensable para iniciar el procedimiento de autorización de residencia); 10 disponen de autorización de residencia; 5 se ha iniciado procedimiento de protección internacional; 3 pendientes de otras actuaciones administrativas.
 - o De los 31 menores atendidos en el módulo de emergencia, 23 se encuentran en trámite de obtención de pasaporte (indispensable para iniciar el procedimiento de autorización de residencia), 4 disponen de autorización de residencia y 4 pendientes de otras actuaciones administrativas.
- El procedimiento de autorización de residencia lo realizarán directamente desde el Centro con una autorización expresa de la Dirección Territorial.
- Los profesionales encargados de formalizar estas tareas no han recibido formación específica por parte de la Consellería.
- La Fundación Antonio Moreno está facilitando formación a través de su técnico jurídico.
- Cuando provienen de otra Comunidad Autónoma no se dispone de información sobre trámites iniciados.

ATENCIÓN INTEGRAL:

- Derecho a la información

Respecto al derecho a ser informados de modo fehaciente y en idioma comprensible para éstos, del contenido básico del derecho a la protección internacional y del procedimiento previsto para su solicitud, así como la normativa vigente en materia de protección de menores, el centro tiene materiales propios, no existiendo materiales elaborados por la Consellería de Igualdad.

Respecto al derecho a ser informados de modo fehaciente y en idioma comprensible para éstos, del contenido básico de la organización del centro y de las normas de convivencia, así como de el régimen de medidas educativas dispuestas ante conductas

contrarias a la convivencia, el centro está en proceso de adaptación de materiales que utilizan en otros centros de menores gestionados por la Fundación.

Observaciones:

Muchos de los menores atendidos son analfabetos en su propio idioma, por lo que están preparando materiales que permitan garantizar el derecho a la información, a través de imágenes, dibujos, etc.

- Derecho a la educación

Todos los menores se encuentran escolarizados o con proyectos formativos realizados en centros educativos externos. No disponen de aulas internas, aunque facilitan aprendizaje del idioma por los propios profesionales del centro, independientemente de que asistan a EPA para recibir esta formación de forma reglada.

Los menores de edad inferior a los 16 años se encuentran escolarizados en los CEIP y en los IES de Villena. La zona no dispone de un programa de inclusión.

Algunos menores asisten a cursos de Formación Profesional en Elda y Petrer. Se trasladan en furgonetas de la Fundación y asisten acompañados de traductores y educadores sociales.

Se han generado plazas (45) de Formación Profesional Básica para atender a estos menores en los institutos de Villena.

Alumnos mayores de 16 años asisten a la EPA de Villena para estudiar español para extranjeros.

Observaciones:

Se destaca la implicación de la Consellería de Educación (inspección) para dar respuesta escolar a los menores atendidos en el centro.

Al no completar, los Centros de recepción de Alicante y Villena, los diagnósticos y determinar las necesidades educativas de estos menores, se complica la escolarización normalizada y ajustada de estos menores.

El desconocimiento del idioma dificulta la integración y aprovechamiento escolar.

- Derecho a la asistencia sanitaria

Todos los menores disponen de tarjeta sanitaria provisional y están asignados al Centro de Salud nº 1 de Villena.

Observaciones:

Los profesionales destacan la necesidad de que se elabore un protocolo de diagnóstico inicial de los menores extranjeros no acompañados, dadas las características especiales de esta población.

La no existencia de este protocolo deja a criterio de cada facultativo la petición de pruebas y analíticas.

Falta de coordinación entre Comunidades Autónomas para obtener datos respecto de diagnósticos y tratamientos recibidos, cuando se comprueba que han recibido atención en Comunidades diferentes a la valenciana.

- **Derecho a la asistencia psicosocial**

Seis menores se encuentran atendidos en la USMIA. Todos ellos reciben tratamiento farmacológico, controlado desde la propia USMIA.

El Centro dispone de un equipo de psicólogas (4) que intervienen con los menores atendidos en el centro de forma individualizada y orientada en función de las necesidades del menor (apoyo emocional intensivo, facilitación de espacios de seguridad, acompañamiento, atención a necesidades y preferencias personales, ubicación espacio temporal, establecimiento de una rutina que les de seguridad frente al desajuste emocional acontecido, establecimiento de alianzas terapéuticas, habilidades sociales y de comunicación).

De manera específica intervienen ante conductas agresivas/ disruptivas, estados depresivos, estrés postraumático, conductas adictivas (en el momento de la visita atendían de forma específica a 15 menores).

CONTINUIDAD DE LA ATENCIÓN UNA VEZ ALCANZADA LA MAYORIA DE EDAD:

Se valora como la mayor dificultad en la atención a los menores extranjeros no acompañados.

Dificultad para iniciar trámites ante la Subdelegación cuando el ingreso se produce cerca de los 18 años.

Falta de apoyos (residencial, económico, legal, laboral...) al alcanzar los 18 años.

Muchos de estos menores, tras estar en el centro, se ubican en centros de emancipación (plazas insuficientes), albergues para personas sin hogar, familiares (si los hubiera en España), con amigos que viven en pisos de okupas, o quedan en situación de calle.

Falta de coordinación con servicios especializados (PANGEA).

MENORES VÍCTIMAS DE TRATA DE SERES HUMANOS:

Se han detectado 23 casos de menores cuya situación ha sido valorada como de posibles víctimas de trata, todos ellos procedentes del barco Aquarius.

Todos estos menores han sido declarados en situación de desamparo, asumiendo la tutela la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas.

Observaciones:

Los expedientes se motivan en la situación de violencia vivida por los menores en sus países y en los de tránsito.

Se destaca la violencia ejercida sobre los menores en Libia, donde eran tratados como esclavos (trabajo, venta, explotación sexual, torturas...).

MENA ATENDIDOS EN EL CENTRO Y EN CONFLICTO CON LA LEY:

Se tiene constancia de 3 menores procedentes de Buñol con expediente abierto en Juzgado de Menores.

Un menor del Centro de las Virtudes ingresado en Centro de reeducación tras denuncia por abuso sexual y agresión.

Tres menores trasladados a otros centros (conductuales) por comportamientos agresivos.

ORGANIZACIÓN GENERAL DEL CENTRO Y DINÁMICA DE FUNCIONAMIENTO:

Los grupos educativos se organizan en función de la nacionalidad y el idioma de los menores.

La organización actual es por grupos educativos de 10-12 menores.

Para actividades como desayuno, comida o cena se organizan dos turnos.

Se organizan actividades internas tanto de ocio como formativas (idioma, baile, fútbol...)

Realizan actividades en el exterior: deportivas, culturales y de ocio. Disponen de 4 furgonetas para trasladar a los menores.

Tienen establecidos horarios para facilitar la comunicación de los menores con sus familias al menos dos días a la semana (teléfono, skype). Disponen de un aula con ordenadores para facilitar comunicación vía skype.

Los menores disponen de una asignación económica semanal para gastos de uso personal. Muchos de ellos ahorran parte de esa paga para enviarla a sus familiares.

Destacan que varios de los menores tienen habilidad para jugar al fútbol pero se encuentran con dificultades administrativas para obtener el permiso federativo.

Respecto a los documentos de planificación, el centro cumple con lo establecido en la Orden de 17 de enero de 2008, de la Consellería de Bienestar Social por la que se regula la organización y funcionamiento de los centros de protección y el acogimiento residencial y de estancia de día de menores de la C.V. al contar con los siguientes documentos:

Planificación a largo plazo

- . Proyecto Global del Centro: Proyecto educativo y Normas de funcionamiento y convivencia.

Planificación a corto plazo:

- . Programación anual del centro

Dossier Individual de los /las menores.

- . Documentación administrativa
- . Ficha de identificación personal
- . Documentación personal y escolar
- . Programa de Intervención Individualizada.

Póliza de seguros de responsabilidad civil

Plan de autoprotección

Registro de conductas contrarias a la convivencia y medidas educativas aplicadas.

Según informe de la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas de fecha 19 de febrero de 2019, las incidencias registradas como relevantes eran dos (conductas agresivas, denuncia por posible abuso sexual que concluye en internamiento en centro de reforma).

2. FUNDAMENTACIÓN LEGAL Y CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

2.1. Autorización y acreditación del Centro

La puesta en funcionamiento del centro tiene su origen en la necesidad urgente de disponer de plazas residenciales para acoger a menores extranjeros que llegan a nuestras costas en el verano de 2018 (proviene del barco Aquarius y menores extranjeros no acompañados).

Con anterioridad a su apertura, el centro tuvo que ser autorizado por la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas conforme a la normativa vigente en la materia.

Decreto 59/2019, de 12 de abril, del Consell, de ordenación del sistema público valenciano de servicios sociales (DOGV nº8546, de 13 de mayo de 2019)

Artículo 20. Acreditación La acreditación es el acto por el cual la Administración de la Generalitat garantiza que un centro previamente autorizado, o un servicio respecto del cual se haya presentado la declaración responsable, reúne las condiciones y requisitos mínimos de funcionamiento exigidos por la autorización, o por la declaración responsable, respectivamente, y además ofrece una garantía adicional de calidad y de adecuación a la planificación del sistema, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 57 de este decreto y los que reglamentariamente se establezcan para cada tipología de servicios y centros de servicios sociales

Artículo 57. Criterios para la obtención de la acreditación

1. Los requisitos para la concesión y renovación de la acreditación de servicios y centros se fijarán en la normativa de desarrollo de este decreto, atendiendo a los siguientes criterios de valoración: a) Criterios materiales; b) Criterios situacionales; c) Criterios referidos a recursos humanos, en cuanto a la calidad en el empleo del personal de los servicios y centros a acreditar; d) Criterios de gestión y funcionamiento; e) Criterios de coordinación con el sistema; f) Criterios de protección medioambiental.

2. Los requisitos exigibles para la acreditación de cada tipo de servicio o centro se fijarán atendiendo a criterios objetivos mediante la correspondiente orden de desarrollo, en las que se adaptarán y concretarán los criterios de valoración anteriores.

Disposición Transitoria Segunda. Acreditación temporal.

Transitoriamente, y en orden a facilitar la implantación de una red de servicios y centros acreditados, los servicios y centros autorizados o que hayan presentado la declaración responsable, respectivamente, se considerarán acreditados temporalmente, hasta la aprobación de la o las correspondientes **órdenes reguladoras de los requisitos concretos de acreditación, que deberán dictarse en el plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor de este decreto.**

Respecto a la tipología y condiciones materiales y de funcionamiento de los centros de protección de menores y dado que no ha sido publicada la Orden reguladora de los requisitos concretos para la acreditación de centros de protección a la infancia y adolescencia, debemos referirnos a la vigente Orden de 19 de junio de 2003, de la Consellería de Bienestar Social, por la que se regula la tipología y condiciones

materiales y de funcionamiento de los centros de protección de menores, en la Comunidad Valenciana ([DOGV núm. 4.532, de 27 de junio de 2003](#)).

Artículo 1. Objeto La presente orden tiene por objeto establecer la tipología, condiciones y requisitos que deben cumplir para su funcionamiento los centros de protección de menores en la Comunidad Valenciana.

Artículo 8. Definición Los centros de protección de menores son aquellos destinados a acoger, atender y educar, con carácter temporal, a los niños y adolescentes que necesiten una atención especializada por encontrarse en una situación de desprotección social en los términos establecidos en la legislación civil vigente.

Artículo 11. De los centros de atención residencial 1. Los centros de protección de menores de atención residencial son aquellos centros abiertos destinados a acoger a menores de edad en situación de guarda y/o tutela, prestando servicios de alojamiento, manutención, apoyo educativo y atención integral. 2. Los centros de atención residencial se clasifican en: a) Centros de recepción. b) Centros de acogida c) Hogares funcionales. d) Centros de emancipación.

Sección Segunda De los Centros de Acogida

Artículo 20. Plazas La capacidad del centro no superará, preferentemente, las 30 plazas. Los usuarios estarán integrados en grupos educativos. Se procurará el trabajo a través de 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.

Artículo 46. Condiciones de los espacios

1. Dormitorios. Se procurará que los dormitorios sean individuales o dobles

Consideraciones a la Administración:

La resolución de la Directora General de Infancia y Adolescencia de 23 de octubre de 2018 concedió autorización administrativa de funcionamiento del Centro las Virtudes para un módulo de 44 plazas, así como la autorización administrativa de funcionamiento para un módulo con una capacidad de 52 plazas que se ubican en la planta primera del citado centro, destinadas a la atención excepcional y temporal de situaciones de emergencia, cuya duración no podrá exceder de 6 meses. Los menores atendidos en el módulo de emergencia, podrán ser trasladados al módulo de acogimiento.

En la primera de las visitas cursadas al centro se comprueba lo siguiente:

- Que todas las plazas residenciales (módulo de acogida y módulo de emergencia, un total de 96 plazas) se encuentran ubicadas en un mismo espacio sin diferencias de edificación modular independiente.
- Que las 52 plazas de acogida de emergencia se encuentran ubicadas en dos salas corridas con literas y armarios de separación entre literas (26 plazas por cada una de las salas).

Ambas circunstancias son contrarias a la normativa vigente toda vez que se superan las 30 plazas de capacidad máxima de los centros y, desde luego, no se respeta lo establecido respecto a que los dormitorios sean individuales o dobles.

2.2 Contrato de gestión y Concierto social

En fecha 25 de mayo de 2019 se formaliza el concierto social en materia de servicios sociales en el sector de infancia y adolescencia del Centro Las Virtudes.

Como se ha indicado en el punto anterior, aunque existen dos módulos de acogida residencial (uno de ellos para emergencia), el espacio del centro es único, siendo la separación de ambos módulos puramente administrativa.

El concierto social, suscrito al amparo de la Resolución de 28 de diciembre de 2018, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, afecta a un número total de 40 plazas cuya tipología se denomina “proyecto migratorio”.

En contacto con los responsables del centro nos indican que las plazas sujetas a concierto social corresponden al módulo de acogida residencial, autorizado para un total de 44 plazas.

El módulo autorizado como de atención excepcional y temporal de situaciones de emergencia (52 plazas autorizadas) se contrata por emergencia. El contrato de emergencia concluyó en abril de 2019 y desde entonces se encuentra sin cobertura contractual resolviéndose los pagos del mismo por resarcimiento por enriquecimiento injusto (figura jurisprudencial de carácter subsidiario).

2.3 Organización funcional del centro

La organización funcional de los centros de protección y del acogimiento residencial fue establecida por la Orden de 17 de enero de 2008, de la Consellería de Bienestar Social, por la que se regula la organización y funcionamiento de los centros de protección y el acogimiento residencial y de estancia de día de menores en la Comunitat Valenciana. De la citada Orden destacamos los siguientes artículos:

Artículo 5. Tipología de los centros de protección de menores. La tipología de los centros de acogimiento residencial y de los centros de atención diurna que ordena la presente norma, será la que contemple aquella que regule el régimen de autorización de funcionamiento de los centros de protección de menores.

Artículo 25. Documentos de planificación del centro de protección de menores. 1. Cada centro de acogimiento residencial y centros de día deberá disponer de una planificación propia que, respetando los criterios generales y los principios de actuación establecidos por la legislación vigente y por la Consellería competente en materia de protección de menores, refleje la realidad de los menores atendidos. 2. La documentación relativa a dicha planificación se clasificará en función de la vigencia temporal recomendable para cada documento, para lo cual se distinguirá una planificación a largo plazo y otra a corto plazo. 3. La planificación a largo plazo se plasmará en el documento denominado Proyecto Global del Centro, que estará estructurado en dos partes: a) Proyecto Educativo. b) Normas de Funcionamiento y Convivencia. 4. La planificación a corto plazo se plasmará en los siguientes

documentos: a) Programación Anual del Centro. b) Memoria Anual del Centro. 5. El centro deberá garantizar que el niño y sus representantes legales conozcan la planificación del mismo, especialmente en aquellos aspectos que les afectan directamente. Para ello desarrollarán un sistema de información sencillo y comprensible tanto para el niño como para su familia.

Artículo 33. Pólizas de seguros. Los centros de protección de menores dispondrán de la póliza o pólizas de seguro que sean necesarias, al objeto de cubrir: a) La responsabilidad civil que pueda resultar de las acciones realizadas por los menores usuarios. b) Las contingencias derivadas por invalidez y defunción en caso de accidente de los menores usuarios. c) Los costes de reposición en caso de siniestro total o parcial de la infraestructura y del equipamiento. d) Y los riesgos de indemnizaciones exigibles en casos de siniestros o lesiones por praxis profesional o negligencia profesional del personal o del titular del equipamiento.

Artículo 34. Plan de autoprotección del centro. Todos los centros de protección de menores dispondrán de un Plan de Autoprotección del Centro implantado, mantenido, revisado y actualizado, de acuerdo con lo estipulado en el Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia, o norma que lo sustituya, redactado por técnico competente y suscrito por el responsable de la entidad o centro. Los centros de protección de menores, establecidos en el Capítulo I del Título III de la Orden de 19 de junio 2003, de la Consellería de Bienestar Social, por la que se regula la tipología y condiciones materiales y de funcionamiento de los Centros de Protección de Menores, en la Comunidad Valenciana, y que estén exentos de disponer de un Plan de Autoprotección, según lo estipulado en la normativa específica de autorización vigente, dispondrá de unas instrucciones firmadas por el titular o responsable del centro para casos de emergencia, con especificaciones para el personal del centro y para los usuarios, teniendo en cuenta las características del mismo, ello sin perjuicio de lo establecido en la normativa de prevención de riesgos laborales vigente, en cuanto a la formación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales.

Consideraciones a la Administración:

La entidad titular del centro dispone de los materiales de planificación, póliza de seguros y plan de autoprotección del centro.

En julio de 2017, la Dirección General de Infancia y Adolescencia publicó el documento “Acogimiento Residencial y protección infantil: Nuevo modelo de atención en centros y hogares de acogimiento”.

En el citado documento se anuncia un cambio progresivo de modelo de acogimiento residencial que pasa de una organización por **tipología de centros** a una organización por **tipología de programas**. Se mantienen distintas estructuras de Centros (centros residenciales y hogares de acogida; hogares de preparación para la emancipación y para la vida independiente; hogares de emancipación) cuya capacidad máxima se fija en 30 plazas con pretensión de reducir a 24 plazas y hogares de hasta 8 plazas.

Pero el eje central del nuevo modelo serán los programas de desarrollo personal y social de carácter general (primera acogida y urgencia diagnóstico; básico general; retorno con familia biológica; transición; preparación para la vida independiente; básico de atención a la primera infancia – mientras se extingue), y de carácter especializado (transición desde programas intensivos; atención a adolescentes con problemas de conducta; violencia filio parental; adolescentes embarazadas y madres adolescentes).

Como puede comprobarse no aparecen las denominaciones por las que han sido autorizadas los distintos módulos del centro (emergencia / proyecto migratorio). Desconocemos si existe algún otro documento oficial en el que se utilicen dichas denominaciones.

El nuevo modelo contempla un aumento en número y especialidad de los profesionales en los centros, que nos consta se ha producido, previo incluso a la formalización del concierto social.

También se contempla la elaboración paulatina, por expertos en la materia y con el consenso de los profesionales que deben aplicarlos, de los documentos que desarrollen las pautas básicas a seguir en cada uno de los programas. No consta información de que se hayan elaborado las pautas para la implantación de los programas.

2.4 Evolución de los niveles de ocupación del centro y países de procedencia

Desde su puesta en funcionamiento, la ocupación del centro ha ido ajustándose de forma que actualmente no existe sobreocupación e incluso existen plazas vacantes.

Así, en la visita cursada el noviembre de 2018, estaban ocupadas el 100% de las plazas y se habían producido periodos de sobreocupación.

En la visita realizada en abril de 2019, el nivel de ocupación era de aproximadamente el 95%.

Según los datos facilitados en julio de 2019, el nivel de ocupación total del centro era de aproximadamente el 71%.

La última actualización de los datos sobre el nivel de ocupación (13 de agosto de 2019) es la siguiente:

Plazas de residencia: 40 plazas ocupadas (40 plazas autorizadas) 100% de ocupación.

Plazas de emergencia: 27 plazas ocupadas (52 plazas autorizadas) 52% de ocupación

2.5 Atención inmediata y medidas de protección jurídica

El artículo 35.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece que en los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, **se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise**, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, **que dispondrá la determinación de su edad**, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias.

El artículo 14 de la Ley Orgánica 1/96, de protección jurídica del menor, modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, establece que las **autoridades y servicios públicos tienen la obligación de prestar la atención inmediata** que precise cualquier menor, de actuar si corresponde a su ámbito competencial, de dar traslado en otro caso al órgano competente y de poner los hechos en conocimiento de los representantes legales del menor, o cuando sea necesario, de la Entidad Pública y del Ministerio Fiscal.

La Entidad Pública podrá asumir, en cumplimiento de la obligación de prestar la atención inmediata, **la guarda provisional** de un menor que será comunicada al Ministerio Fiscal, procediendo simultáneamente a practicar diligencias precisas para identificar al menor, investigar sus circunstancias y constatar, en su caso, la situación real de desamparo.

El apartado primero del Capítulo VII del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados (ver Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia, publicada en el BOE del 16.10.2014) establece que la Entidad Pública de protección de menores prestará la **atención inmediata y el acogimiento** que el menor extranjero no acompañado requiera.

La Entidad Pública, para asumir la tutela urgente y en el plazo más breve posible, deberá:

- Comunicar al CNP y al Ministerio Fiscal los datos de que disponga o pueda disponer para la inscripción y actualización constante del menor extranjero no acompañado. A tal fin, se remitirá sin dilación alguna la información referente a fugas, reingresos en los centros, cambio de Centro de protección de menores o de comunidad autónoma, o cualquier otra información que afecte o modifique la situación del menor extranjero no acompañado.
- Hacer gestiones de indagación sobre las circunstancias del menor extranjero no acompañado al objeto de constatar si existe una situación real de desamparo, si es posible reagrupar al menor extranjero no acompañado con su familia en su país de origen o donde ésta resida y, eventualmente, si existe una necesidad de protección internacional que no hubiera sido previamente detectada. Se procurará que en dicha investigación participen expertos en la cultura y costumbres del país de origen del menor extranjero no acompañado.

En el plazo máximo de tres meses, la Entidad pública de protección de menores, una vez constatada la situación de desamparo del menor extranjero no acompañado, **dictará una resolución administrativa en tal sentido, asumiendo la tutela del mismo.**

- Mensualmente, la Entidad pública de protección de menores remitirá al Ministerio Fiscal, así como a la correspondiente Delegación o Subdelegación del Gobierno, un listado de los menores extranjeros no acompañados que se encuentren bajo su ámbito de protección, en el que se relacione cualquier dato relevante sobre los mismos, significadamente si hay decreto de determinación de la edad, fecha de ingreso en el Centro de protección de menores, fecha de la solicitud y, en su caso, concesión de la autorización de residencia.

Consideraciones a la Administración:

La atención inmediata se asegura por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, procediendo al acogimiento residencial de los menores, en la unidad de emergencia del centro, aunque como se ha podido comprobar, los menores proceden mayoritariamente de traslados de Centros de primera acogida y recepción.

La atención inmediata se garantiza por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, aun cuando existan dudas sobre la minoría de edad del menor. El proceso de determinación de la edad, caso de ser necesario, se realiza con posterioridad al ingreso en el centro.

Para realizar pruebas de determinación de la edad se sigue lo establecido en el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación a los Menores Extranjeros No Acompañados (Resolución de 13 de octubre de 2014).

No se tiene constancia que el Protocolo autonómico redactado en 2013 (Protocolo de actuación interinstitucional para la atención en la Comunitat Valenciana, de menores extranjeros en situación irregular, indocumentados o cuya documentación ofrezca dudas razonables sobre autenticidad) haya sido actualizado conforme a lo dispuesto al Protocolo Marco estatal y a los Dictámenes aprobados recientemente por el Comité de Derechos del Niño de la ONU que recomienda, entre otras cuestiones, garantizar el derecho de consideración del superior interés del menor, evaluación global del desarrollo llevada a cabo por pediatras y especialistas u otros profesionales que sepan tener en cuenta al mismo tiempo diferentes aspectos de su desarrollo, abstenerse de basarse en métodos médicos fundados sólo en el análisis de huesos y el examen de los dientes que pueden ser imprecisos y tener amplios márgenes de error y designar un representante legal cualificado y con capacidades lingüísticas adecuadas que acompañe al menor durante el proceso de determinación de la edad

Los menores atendidos en el Centro de las Virtudes (módulo de acogida y módulo de emergencia) mayoritariamente han sido atendidos previamente en Centros de Primera Acogida y atención de la red pública de protección a la infancia y adolescencia, desconociendo el periodo de tiempo que permanecieron ingresado en dichos centros, previo a su ingreso en el Centro de las Virtudes.

En el periodo de primera acogida se pretende conseguir los datos necesarios tanto para solicitar la autorización de residencia, como para adoptar la medida de protección de desamparo, caso que no hubiese sido adoptada desde el primer momento.

Existen diferencias en cuanto a medidas de protección aplicadas, guarda por atención inmediata o declaración de desamparo, entre Direcciones Territoriales. En un número importante de casos se sobrepasan los tres meses de plazo máximo establecidos legalmente para declarar la situación de desamparo.

Las actuaciones para la obtención de información requerida legalmente, se llevan a cabo por los profesionales del Centro. Esta información posteriormente es facilitada a la

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

Código de validación: *****

Fecha de registro: 05/09/2019

Página: 19

Dirección Territorial correspondiente para su traslado al Ministerio Fiscal y a la Subdelegación del Gobierno.

Los profesionales del centro desconocen si desde la Dirección Territorial de la Conselleria se da traslado mensualmente de la información relevante sobre MENA acogidos o declarados en situación de desamparo.

Destacar, por último, la necesidad de establecer criterios claros sobre la medida de protección jurídica a aplicar durante la atención inmediata, teniendo presente que la guarda por atención inmediata no podrá superar los 3 meses de duración. Transcurrido dicho plazo el menor deberá ser declarado en situación de desamparo.

2.6 Repatriación y reagrupamiento familiar

El artículo 35 de la Ley de extranjería, establece que los menores de edad extranjeros, una vez localizados, serán puestos a disposición de la Entidad Pública de Protección para garantizar la atención inmediata. Tras determinarse la edad del menor, y con carácter previo a la decisión de iniciar un procedimiento sobre su repatriación, la Administración del Estado solicitará informe sobre sus circunstancias familiares a la representación diplomática del país de origen.

Acordada la iniciación del procedimiento, tras haber oído al menor si tiene suficiente juicio y previo informe de los servicios de protección de menores y del Ministerio Fiscal, la Administración del Estado resolverá lo que proceda sobre el retorno a su país de origen, a aquel donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España.

De acuerdo con el principio de interés superior del menor, la repatriación al país de origen se efectuará bien mediante reagrupación familiar, bien mediante la puesta a disposición del menor ante los servicios de protección de menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos.

A los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años se les reconocerá capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación, así como en el orden jurisdiccional contencioso administrativo por el mismo objeto, pudiendo intervenir personalmente o a través del representante que designen.

Cuando se trate de menores de dieciséis años, con juicio suficiente, que hubieran manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela o representación, se suspenderá el curso del procedimiento hasta el nombramiento del defensor judicial que les represente.

La concesión de una autorización de residencia no será obstáculo para la ulterior repatriación cuando favorezca el interés superior del menor, en los términos establecidos legalmente.

La toma de decisiones respecto a las posibilidades de retorno, bien por reagrupamiento familiar o por quedar a disposición de los sistemas de protección de los países de origen, estará sujeta al derecho de los menores a que su superior interés prevalezca en cualquier medida jurídica o administrativa que le afecte.

En todo caso deberá atenderse a lo dispuesto en la [Observación General nº6 \(2005\) del Comité de Derechos del Niño sobre Trato de Menores No Acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.](#)

Consideraciones a la Administración:

Aunque la normativa sí lo permite, no se ha promovido ningún expediente de repatriación de los menores atendidos en el Centro de las Virtudes, por entenderse que, de esta forma, quedaba mejor salvaguardado el superior interés del menor.

2.7 Autorizaciones de residencia

El [artículo 35.7](#) de la ley de extranjería establece con extraordinaria claridad que **todo menor tutelado por la Entidad Pública, será considerado regular a todos los efectos y será, el hecho de estar tutelado, el único requisito para poder obtener la autorización de residencia.**

Sin embargo, el Reglamento de Extranjería modifica lo dispuesto en la Ley cuando en su artículo 196 regula el procedimiento a seguir para que un menor extranjero obtenga la autorización de residencia, así como la documentación y gestiones, que debe realizar la Entidad Pública de Protección. Así, entre la documentación requerida para la tramitación de su residencia (art. 196.2.a) del mencionado Reglamento, se incluye copia completa del pasaporte en vigor o título de viaje, reconocido como válido en España, del menor. En su caso, este documento será sustituido por cédula de inscripción del menor, en vigor.

Ocurre que de forma muy habitual los menores carecen de pasaporte o título de viaje en vigor. Los profesionales del centro de acogida o de la Unidad administrativa de la Dirección Territorial de la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas, intentan conseguir esta documentación tanto contactando con la familia biológica de los menores como mediante los Consulados y Embajadas de sus países de origen.

Como se ha indicado, la mayoría de los menores extranjeros no acompañados en estos momentos proceden de Marruecos y Argelia. La información recabada destaca las grandes dificultades y trabas que las Embajadas y Consulados de estos dos países ponen a la hora de tramitar el pasaporte, lo que provoca la demora en el inicio de los procedimientos de autorización de residencia de los menores, llegando, en ocasiones, a no tramitarse por haber alcanzado la mayoría de edad.

Ante la imposibilidad de obtener el pasaporte, la Policía Nacional puede expedir la cédula de inscripción que permitiría el inicio del procedimiento de autorización de residencia. Pero, también aquí, los menores extranjeros sin referentes familiares encuentran dificultades ya que la acreditación de la imposibilidad de la obtención del pasaporte resulta extremadamente compleja, requiriéndose, en ocasiones, actas notariales de que la solicitud ha sido tramitada ante el Consulado o la Embajada del país de origen.

Todo ello da lugar a que el número de autorizaciones de residencia obtenidas por menores extranjeros no acompañados sea claramente inferior al número de atendidos en el centro.

Consideraciones de carácter general:

El Reglamento de extranjería establece una interpretación restrictiva y contraria a la ley, en la aplicación del derecho reconocido a todo menor tutelado por la Entidad Pública a obtener su autorización de residencia por el hecho de estar tutelado.

Los menores extranjeros no acompañados que se encuentran bajo guarda o tutela de la Entidad Pública de protección se enfrentan a importantes dificultades a la hora de poder obtener la autorización de residencia. Unas veces por las gestiones que deben realizarse en los Consulados y Embajadas de sus países de origen, especialmente Marruecos y Argelia; y otras por las demoras en la tramitación de estos expedientes por parte de la entidad pública de Protección. Ello conlleva que muchos menores no obtengan la autorización de residencia antes de alcanzar la mayoría de edad, afectando de igual forma a los procesos de renovación de autorizaciones de residencia.

Esta situación adquiere una especial relevancia cuando los menores alcanzan la mayoría de edad.

Aunque el número de expedientes de autorización de residencia iniciados es muy inferior al del número de menores atendidos en el sistema de protección, estos expedientes se resuelven favorablemente en un porcentaje elevado.

Existen importantes dificultades para que los menores renueven su documentación con los criterios actuales que exigen acreditar medios económicos suficientes, teniendo en cuenta que este colectivo no cuenta con soporte familiar y tiene grandes dificultades de acceso al mundo laboral.

Los menores que ingresan en los Sistemas de Protección con una edad muy próxima a la mayoría de edad, cuentan con muy poco plazo para tramitar su documentación. A ello hay que añadir las dificultades, ya reseñadas, de las gestiones que deben realizar ante sus Consulados y las preceptivas para la presentación de sus expedientes de autorización de residencia. Todo ello supone que muchos de ellos cumplan 18 años sin haber podido tramitar su autorización de residencia o que aún éstas no hayan sido resueltas.

Se han puesto en conocimiento del Síndic de Greuges las dificultades de algunas Direcciones Territoriales de la Consellería para emitir los informes de evaluación del nivel de integración del menor y cumplimiento de su proyecto educativo, una vez cumple la mayoría de edad. Este hecho aumenta las dificultades a las que se enfrentan estos menores cuando alcanzan la mayoría de edad y pretenden conseguir o renovar su autorización de residencia.

Consideraciones referidas al Centro Las Virtudes:

-La obtención de información y documentación del menor en el país de origen y la obtención de pasaporte en la Embajada o Consulado del país de origen ha sido autorizada por la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas a los profesionales del centro. No consta que haya habido ni una formación específica previa (por parte de la administración) de los profesionales encargados, ni el establecimiento de protocolos y formularios específicos más allá de la legislación vigente, ni un seguimiento y control de la tramitación por parte de los profesionales de las distintas Direcciones Territoriales.

-El 50% de los menores acogidos en el módulo de acogida y el 74% de los acogidos en el módulo de emergencia se encuentra en proceso de obtención de pasaporte, requisito previo a la solicitud de autorización de residencia.

-Tan sólo 14 de los 68 menores acogidos disponían de autorización de residencia. Todo ello pese a que el tiempo de estancia superaba los 6 meses en 53 casos.

-Respecto al tiempo de estancia, debe destacarse que en el módulo de emergencia, en el que supuestamente deben permanecer los menores un máximo de 6 meses, 23 de los 31 menores ocupantes sobrepasan este plazo.

-Los profesionales del centro explican las demoras en obtener la autorización de residencia, tanto en las dificultades de obtener la documentación necesaria en el país de origen, como en las complicaciones burocráticas impuestas en consulados y embajadas.

-Respecto a las circunstancias de que se sobrepasen los 6 meses de estancia en el módulo de emergencia, los profesionales vinculan este hecho a la no disponibilidad de plazas en otros recursos de la red ordinaria de protección, lo que dificulta las posibilidades de derivación.

2.8 Asilo y Protección Internacional

Las circunstancias específicas a las que se enfrentan los niños solicitantes de asilo, como individuos con solicitudes independientes de la condición de refugiado, no son generalmente bien entendidas ya que se tiende a percibirlos como parte de una familia y no como personas con sus propios derechos e intereses.

El derecho a ser escuchado de un menor en un procedimiento de asilo presenta aspectos complejos que no siempre son bien resueltos por las autoridades encargadas de recibir la solicitud. Los relatos de los niños tienen más probabilidades de ser examinados individualmente cuando el niño es un menor no acompañado. En los casos en los que el menor está con sus familiares la tendencia es a considerarlo un miembro más de la familia y no tramitar una solicitud individualizada al considerar que es el progenitor el que debe tramitar la solicitud en nombre de la familia. Sin embargo, no dar la oportunidad al menor a ejercer su derecho a ser escuchado, lógicamente en

función de su grado de madurez, impide conocer sus experiencias de persecución que pueden ser únicas debido a factores como su edad, su nivel de madurez o desarrollo.

Es importante tomar en consideración que **los niños no pueden articular sus solicitudes de protección internacional en la misma forma que los adultos y, por lo tanto, pueden requerir especial asistencia para llevarla a cabo.** Cada niño tiene derecho a interponer una solicitud de asilo independiente, sin importar si está acompañado o no. Respecto al procedimiento se recuerda que tratar a los niños como adultos en los procedimientos de asilo, puede suponer una violación de sus derechos.

No consta que en la Comunidad Valenciana se haya elaborado un protocolo para mejorar la atención a este colectivo.

Se destacan **dos aspectos respecto de los que el Comité de los Derechos del Niño alerta.** En primer lugar la necesidad de tener siempre presente, en el proceso de evaluación inicial (para la determinación del interés superior del menor), la posible existencia de necesidades de protección internacional, (como las basadas en "fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas" en el país de origen, las derivadas de una agresión exterior, ocupación, dominación extranjera o hechos que perturben gravemente el orden público, o las provocadas por los efectos indiscriminados de la violencia generalizada).

En segundo lugar, el Comité de los Derechos del Niño exhorta a los Estados a no utilizar la protección internacional como única vía. Es decir, se deberá reservar esta vía solo a aquellos casos en los que se detecten necesidades de protección internacional. Esta afirmación que a primera vista podría parecer una obviedad es un claro ejemplo de esa constante tentación de los Estados de intentar apartar a los menores extranjeros del sistema de protección de menores normalizado. Por eso se recuerda a los Estados su obligación de incluir a los menores no acompañados dentro de los procedimientos nacionales existentes para la protección del menor.

La [Observación General nº 6 del Comité de Derechos del Niño, sobre trato de los menores no acompañados y separados de su familia](#), fuera de su país de origen, Doc. CRC/GC/2005/6 (2005), trata en su punto VI el acceso al procedimiento para obtener asilo, garantías jurídicas y derechos en la materia.

La ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria no dedica ningún precepto específico a los menores de edad y tan solo se refiere a ellos de manera tangencial.

El **Defensor del Pueblo de España** formuló una recomendación para que se adoptaran las medidas adecuadas para garantizar un trato diferenciado mediante el establecimiento de un procedimiento específico, en las solicitudes de protección internacional que presenten los menores de edad. Además, se recomendó que se evaluara la procedencia de incluir en el Reglamento de Asilo una disposición que determinase de forma expresa el derecho de los menores de formular solicitudes de asilo independientes,

estableciéndose un procedimiento específico para ello que tome en consideración el grado de madurez del menor. La Administración contestó que se tendría en cuenta el contenido de la recomendación en el desarrollo reglamentario que continúa sin publicarse.

Un repaso a los informes anuales posteriores del Defensor del Pueblo pone de manifiesto que la cuestión está lejos de resolverse y que la falta de tramitación de expedientes individuales a menores de edad puede poner en grave riesgo hasta la integridad física de estos y dejar en manos de potenciales traficantes de seres humanos a menores que vienen acompañados de adultos con los que supuestamente tienen una relación.

Según el Informe anual de la EASO sobre la situación del asilo en la Unión Europea en 2018, aproximadamente 20.325 menores no acompañados solicitaron protección internacional en la UE, lo que señala una marcada disminución del 37% en comparación con 2017. El porcentaje de menores no acompañados con relación a todos los solicitantes era del 3%, parecido al de 2017.

Consideraciones a la Administración:

- Ausencia de datos estadísticos que permitan dimensionar el problema.
- En general, el número de procedimientos iniciados para protección por asilo en la Comunidad Valenciana y en España es muy inferior a los presentados en países europeos. De los expedientes tramitados, un porcentaje muy bajo son aprobados. Este hecho tiene especial incidencia en los menores extranjeros no acompañados.
- No existe un Protocolo específico para información, asesoramiento, acompañamiento y actuaciones en materia de derecho de asilo y protección internacional de menores extranjeros no acompañados, a pesar de que desde el Defensor del Pueblo se ha recomendado su elaboración.
- Se advierte discriminación en el acceso a la protección internacional de los menores que están tutelados por la Administración debido a la ausencia de información sobre el contenido básico del derecho de protección internacional y sobre el procedimiento para solicitarlo, y por falta de comunicación con órganos colaboradores y entidades prestadoras de este servicio jurídico.
- Las condiciones de acogida no se ajustan a los estándares mínimos establecidos en la normativa internacional, para estos casos.
- Los profesionales no disponen de suficiente formación sobre protección internacional.
- La escasa detección de casos de menores extranjeros no acompañados susceptibles de protección internacional puede tener su origen en dos razones: la mayoría de menores proceden de Marruecos y se presume erróneamente que no es necesaria la protección del asilo y, por otro lado, no se considera necesaria esta protección ya que, en todo caso, estos menores serán atendidos por los sistemas de protección.

2.9 Atención Integral

La legislación en materia de protección a la infancia y adolescencia (artículo 10 de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, modificación hecha por la Ley 26/2015, de 28 de julio) establece que **los menores extranjeros que se encuentran en España tienen derecho a la educación, a la asistencia sanitaria y a los servicios y prestaciones sociales básicas en las mismas condiciones que los españoles**, debiendo velar especialmente por el cumplimiento de los derechos de los grupos especialmente vulnerables, con referencia expresa al colectivo de menores extranjeros no acompañados.

La Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y la adolescencia. En su artículo 123 establece:

Artículo 123. Personas menores de edad extranjeras no acompañadas 1. De conformidad con la legislación vigente sobre derechos y libertades de las personas extranjeras en España, la Generalitat garantizará a niñas, niños y adolescentes extranjeros no acompañados una protección adecuada a sus necesidades específicas, asumiendo la Conselleria competente en materia de protección de la infancia y la adolescencia su atención integral y comunitaria, durante el tiempo de permanencia en la Comunitat Valenciana, y dotándoles de las medidas de protección y asistencia necesarias para garantizar sus derechos. En estos casos el acceso a los recursos propios de la entidad autonómica será prioritario, si así se prevé en el plan de protección, y su ingreso se justificara mediante la resolución de tutela o guarda del mismo. 2. Los procedimientos de identificación e inscripción en el registro correspondiente por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad, que han de practicarse en estos casos, se realizarán en dependencias diferenciadas de las de las personas adultas, con las condiciones adecuadas a su edad y circunstancias y con la mayor celeridad posible. Les asistirá personal dependiente de la entidad pública de protección y si fuera necesario, una persona intérprete.

El objetivo de las políticas públicas de protección a la infancia y a la adolescencia es **lograr la plena integración de los menores extranjeros en la sociedad española**, mientras permanezcan en el territorio del estado español.

Cuando la Entidad Pública asume la tutela de un menor extranjero que se encuentra en España le facilitará, con la mayor celeridad, la documentación acreditativa de su situación y la autorización de residencia.

Los menores extranjeros no acompañados que se encuentran bajo la guarda o tutela de la Entidad Pública obtendrán su condición de asegurado en relación con la asistencia sanitaria, previa presentación de la certificación de su tutela o guarda expedida por aquella, durante el periodo de duración de las mismas.

Igualmente tienen derecho a recibir de las Administraciones Públicas, o a través de sus entidades colaboradoras, la información en formato accesible y asistencia adecuada para el efectivo ejercicio de sus derechos, así como a que se garantice su respeto.

Consideraciones de carácter general:

La atención a menores extranjeros sin referentes familiares en España ha dejado de ser un problema coyuntural y se ha convertido en estructural. Los datos aportados muestran

que desde finales del año 2016 la llegada de estos menores ha sido constante y creciente.

La situación de vulnerabilidad y desprotección en la que se encuentran los menores extranjeros que llegan y permanecen en España, sin referentes familiares, obliga a las entidades públicas con competencia en protección de menores a adecuar y adaptar, de forma integral, sus sistemas de protección.

Las necesidades de los menores en situación de desprotección son muy cambiantes lo que obliga a una adaptación permanente de las respuestas que se dan desde los sistemas de protección. Sin embargo, una insuficiente evaluación planificación y dotación de los sistemas, está dando lugar a desajustes crecientes entre necesidades a atender y recursos dispuestos. Este hecho no es novedoso. Los sistemas de protección se enfrentan con dificultad a las nuevas necesidades de los menores, cada vez más intensas y que requieren de servicios especializados y altamente profesionalizados.

La distancia entre los principios establecidos en las leyes (garantistas de los derechos reconocidos a la infancia) y las respuestas que dan las distintas administraciones, es cada vez mayor. No se trata solo de crecer cuantitativamente en recursos, sino además hacerlo de forma cualitativa y ajustada a las nuevas y cambiantes necesidades.

En este contexto no es admisible el intento de vincular, como causa única, del “colapso” de los sistemas de protección a la infancia, la llegada de menores extranjeros no acompañados.

Es aconsejable una revisión de los sistemas de protección no solo desde una perspectiva legal, sino desde la perspectiva de una intervención integral (social, psicológica, sanitaria, formativa, laboral, jurídica...) con menores en situación de desprotección.

Consideraciones particulares:

Respecto del ejercicio de los derechos de los menores extranjeros no acompañados en acogimiento residencial, en el Centro Las Virtudes, debe destacarse:

- **Derecho a recibir la información** adecuada y adaptada. Se realiza habitualmente respecto del funcionamiento, derechos y obligaciones derivadas de su estancia en los centros de acogida. Se requiere mejorar la información que se facilita a los menores respecto de sus derechos como persona tutelada o en situación de guarda por la Entidad Pública a través de protocolos adaptados a la edad, el idioma y otras características específicas de estos menores. Habitualmente no queda constancia escrita, en los expedientes de los menores, de la información facilitada.
- **Derecho a ser informado, oído y escuchado.** Se aprecian deficiencias en la aplicación efectiva de este derecho en los procesos de determinación de la edad, la garantía del derecho que asiste a todos los menores a nombrar un representante legal que le pueda acompañar y representar en cualquier momento, en el acceso a recursos formativos, en la falta de notificación de la resolución del cese de la atención inmediata o de la tutela, antes de la salida del sistema de protección, la falta de evaluación de necesidades relacionadas con la transición a la mayoría de edad (la salida del sistema de protección) y no derivación a recursos fuera del sistema de protección, la tramitación de la nacionalidad, etc.

- **Derecho a recibir asistencia sanitaria.** Con carácter general no se refieren problemáticas específicas al respecto, ya que se facilita de forma inmediata la tarjeta sanitaria, lo que permite al menor recibir la asistencia sanitaria que requiera en cada momento, sin limitación alguna. No obstante, los problemas de salud mental se agravan en el caso de los menores extranjeros no acompañados. El sistema sanitario se muestra deficiente e inadecuado a las necesidades que presentan estos menores (especialmente deficiente es la asistencia terapéutica y psicológica y la atención a conductas adictivas), lo que requeriría de un plan estratégico adecuado a sus necesidades.

Los profesionales destacan la necesidad de disponer de un protocolo de evaluación sanitaria específica para estos menores

- **Derecho a la educación.** Los menores en edad de escolarización obligatoria son escolarizados en los centros de la red pública educativa. Esta escolarización se ve seriamente dificultada por el desconocimiento del idioma, por el hecho de que muchos de ellos tienen un bajo o nulo nivel de escolarización en sus países de origen y por la falta de programas suficientemente adaptados en la localidad en las que se ubica el centro.

Este hecho y la propia edad de los menores (en muchos casos cercana o sobrepasando los 16 años) hace difícil que obtengan el título de la E.S.O., impidiendo el acceso a enseñanzas secundarias postobligatorias y, en particular, a la Formación Profesional Básica (FPB). Esta dificultad se intenta suplir con actividades formativas de carácter ocupacional desarrolladas fuera y dentro del centro.

- **Protección social y medidas de protección jurídica.**

La declaración de desamparo es la medida que proporciona mayor seguridad jurídica al menor. Debe adoptarse de forma inmediata y en todo caso antes de los tres meses previstos legalmente.

El ejercicio de la guarda que se lleva a cabo, casi en exclusividad, en acogimiento residencial. Son muy escasos los programas de acogimiento familiar adecuados para estos menores.

La insuficiencia de disponibilidad de plazas de acogida en la red ordinaria dificulta los procesos de derivación y convierte a los centros de emergencia en centros de acogida.

Se produce un importante número de abandonos de centro que, aunque son tramitados siguiendo el protocolo establecido, derivan en que muchos de estos menores quedan fuera del alcance del sistema de protección.

En muchas ocasiones la asignación del recurso al menor se realiza por la entidad pública atendiendo a cuestiones organizativas y no al interés superior del menor.

Es fundamental la especialización y estabilización del personal que trabaja con menores, por las repercusiones que tienen los cambios de personal y rotaciones en los niños y niñas, a quienes muchas veces cuesta establecer una relación de confianza con los profesionales.

2.10. Atención después de alcanzar la mayoría de edad

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, modificada por La Ley 26/2015, de 28 de julio, añade el [artículo 22 bis](#), relativo a los programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad

La Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y la adolescencia en su artículo 122 dice lo siguiente:

Artículo 122. Preparación para la vida independiente 1. El plan de protección para adolescentes bajo la guarda o la tutela de la Generalitat tendrá entre sus prioridades la consecución de la autonomía personal, la plena inclusión social, la inserción laboral y la preparación para la vida independiente. Se priorizará la modalidad de acogimiento familiar frente al residencial, siempre teniendo en cuenta el interés superior de la persona menor de edad. Cuando una persona menor de edad no documentada haya estado sujeta legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución española durante dos años consecutivos, la Generalitat, a través de la conselleria competente en materia de protección de infancia y adolescencia, impulsará el expediente para tramitar su documentación. 2. A partir de los dieciséis años, quienes se encuentren bajo la tutela de la Generalitat, o quienes estén bajo la guarda de la Generalitat y se hallen en riesgo de exclusión social, por carecer de apoyos familiares adecuados, tendrán derecho a participar en un programa de preparación para la vida independiente. También tendrán derecho a participar en estos programas quienes, al alcanzar la mayoría de edad, estuvieran en esa situación, hasta que estén en condiciones de llevar una vida autónoma o, a lo sumo, hasta los veinticinco años de edad. La conselleria con competencia en materia de infancia y adolescencia realizará un seguimiento del proceso de integración social de las personas que estuvieron bajo tutela o guarda de la Generalitat y que han regresado a su entorno familiar, a fin de ofrecer, en su caso, los apoyos necesarios para favorecer una vida independiente. 3. La participación en estos programas será voluntaria y estará condicionada a un compromiso de participación y aprovechamiento. Para establecer sus objetivos y contenidos se contará con la intervención activa de la persona interesada. 4. Estos programas constituirán una intervención integral comunitaria que abarque, al menos: a) El seguimiento socioeducativo dirigido a potenciar la autonomía personal y social. b) La inserción sociolaboral mediante la orientación y formación, así como el acompañamiento laboral y el fomento del empleo. Se desarrollarán medidas de sensibilización y concienciación sobre los programas sociolaborales para asegurar la participación efectiva de las y los jóvenes. c) La alternativa de alojamiento, que podrá ofrecerse, en los términos en que se determine reglamentariamente, mediante la prolongación de la estancia en residencias u hogares de acogimiento o en familias mediante la puesta a disposición de hogares de emancipación, o mediante medidas destinadas a facilitar el acceso a viviendas de alquiler o a un hogar alternativo. El programa podrá contener otras acciones destinadas a atender necesidades particulares de los participantes en el acceso a la vida adulta, como orientación jurídica. 5. Las políticas que lleve a cabo la Generalitat en materia de juventud e inclusión social tendrán en cuenta las necesidades particulares de este colectivo y otorgarán prioridad a las personas participantes en estos programas para el acceso a la educación secundaria postobligatoria y a la educación superior, a los programas de fomento del empleo y de inserción sociolaboral, a las ayudas para el alquiler de viviendas y a cualquier otra prestación o ayuda pública que pueda contribuir al desarrollo de la independencia personal. Para facilitar el acceso a los estudios superiores, la administración de la Generalitat establecerá vías de colaboración con las

universidades valencianas. 6. Las actuaciones previstas en los programas de preparación para la vida independiente utilizarán, siempre que sea posible, los recursos de carácter general destinados al conjunto de la población, a la juventud, o a las personas en riesgo de exclusión, complementándolas con apoyos o prestaciones de la entidad pública de protección. Incluirán, así mismo, la colaboración de personas y familias voluntarias que acompañen y actúen como mentoras, a fin de potenciar la red de apoyo social de las personas participantes. 7. Las actuaciones de estos programas se realizarán desde una perspectiva de género. 8. Cuando quienes participen en estos programas tengan alguna diversidad funcional o discapacidad, se contemplarán los ajustes necesarios para favorecer su autonomía personal.

Consideraciones a la Administración:

La atención a jóvenes que alcanzan la mayoría de edad estando tutelados por la administración concita uno de los más importantes déficits del actual sistema de protección, lo que afecta de una forma muy especial a los menores extranjeros no acompañados. Este hecho viene motivado por la falta de referentes familiares en nuestro país, las dificultades ya citadas para obtener o prorrogar su documentación, si la hubieran obtenido, así como por las limitaciones para poder obtener medios básicos de subsistencia a través de un trabajo como consecuencia de las dificultades para acceder a la preceptiva autorización de trabajo.

En 2018, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas publicó el documento “Transición a la vida independiente y emancipación: el reto tras el sistema de protección”, en cuyo contenido se establece el modelo para la creación de una red pública de recursos destinados a establecer la atención integral y holística de personas jóvenes que se encontraban o se encuentran en el sistema de protección.

No obstante lo anterior, el nivel de implantación y de capacidad de dar respuesta a las necesidades de los jóvenes que han estado tutelados por la Entidad Pública sigue siendo insuficiente.

La red de recursos, que venía siendo insuficiente para atender las necesidades previas a la llegada de menores extranjeros no acompañados, se ha visto afectada en mayor o menor medida, por la necesidad de atender a estos menores.

En la mejor de las situaciones se les prorroga, durante algunos meses, su estancia en el centro de protección o consiguen plaza en alguna de las todavía escasas viviendas de emancipación que las administraciones públicas están poniendo en funcionamiento de forma urgente y progresiva dada la necesidad detectada desde hace bastante tiempo, tanto en población española como extranjera.

El peor de los escenarios se presenta cuando alcanzan la mayoría de edad y no tienen acceso a ninguna de las dos posibilidades anteriormente citadas. En estos casos llegan a residir en albergues para personas sin hogar, se instalan en casas ocupadas (habitualmente con otros jóvenes de su misma nacionalidad) o simplemente quedan en situación «de calle».

Estas situaciones generan bolsas de marginalidad y exclusión fácilmente utilizables por mafias dedicadas a la explotación laboral o sexual.

La administración pública desconoce, en muchas ocasiones, la situación de los menores que habiendo sido tutelados por ellas alcanzan la mayoría de edad y no pueden ser atendidos en ningún recurso residencial disponible.

Las problemáticas que son referidas con mayor frecuencia son:

- Salida del sistema de protección sin una derivación adecuada a otros recursos.
- Aumento en la llegada de menores extranjeros no acompañados que ha generado una situación de colapso en los insuficientes recursos dispuestos para los menores ex tutelados nacionales.
- Dificultades de adaptación y vinculación a los recursos disponibles. Menores que rechazan las ofertas y se sitúan fuera del sistema.
- Dificultades de acceso a recursos residenciales y de apoyo para enfrentarse a una vida autónoma.
- Dificultades de acceso a prestaciones económicas aun estando prevista su aplicación a los menores extranjeros no acompañados (Renta valenciana de inclusión,)
- Uso de recursos para personas sin hogar nada adecuados a sus necesidades.
- Problemáticas de salud mental y consumo de tóxicos que quedan sin tratamiento.
- Alarma social que genera ver a estos jóvenes en espacios públicos sin una actividad normalizada.
- Posibilidad real de internamiento en CIE e inicio de proceso de expulsión
- Deficiente implicación, corresponsabilidad y coordinación interadministrativa (administraciones autonómicas y locales).

La situación descrita evidencia la **necesidad de trabajar la emancipación de estos menores** desde que comienza su atención en el Sistema de Protección y atendiendo a la peculiaridad de su situación (diseño de itinerarios individualizados, programas de apoyo psicosocial, formativos, pre laborales, jurídico,).

El fracaso en la intervención con estos menores en el proceso de paso a la vida adulta, supondría la pérdida de toda la inversión realizada desde su acogida por todos los poderes públicos y evidenciaría la carencia de nuestros sistemas de protección para adecuarse a esta nueva realidad.

Estos menores necesitan del esfuerzo de todos los agentes públicos. Si no se trabaja por su integración desde su acogida, diseñando proyectos en los que se trabaje también con la sociedad receptora, en los que se erradiquen discursos en los que se criminalice a estos menores, nos encontraremos con un importante número de jóvenes condenados a la marginalidad y a la exclusión.

3 CONCLUSIONES DE CARÁCTER GENERAL

- 3.1** En las actuaciones llevadas a cabo por la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas, respecto de los menores extranjeros no acompañados, se hace prevalecer la consideración de persona menor de edad por encima de la condición de inmigrante. No obstante lo anterior, resulta necesario que la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas promueva las modificaciones legales y programáticas necesarias para el efectivo cumplimiento de los derechos que les son reconocidos como personas menores de edad.
- 3.2** Desde 2016 se produce un aumento sostenido de llegada de menores extranjeros a la Comunidad Valenciana.
- 3.3** Este crecimiento sostenido y en ocasiones exponencial, requiere que este fenómeno deje de ser considerado como coyuntural y se incorpore con carácter de estructural en las políticas públicas de protección a la infancia y a la adolescencia de la Comunitat Valenciana (Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia actualmente en elaboración).
- 3.4** Los procedimientos de determinación de la edad, si bien siguen los criterios establecidos a nivel estatal, no se ajustan a los dictámenes y consideraciones del Comité de Derechos del Niño. Este hecho supone una clara vulneración de derechos al tratarse de un procedimiento que condiciona el acceso al sistema de protección a la infancia y adolescencia.
- 3.5** La atención inmediata a los menores extranjeros no acompañados se realiza de forma exclusiva, en acogimiento residencial. El crecimiento de casos a atender y la forma abrupta de llegada, ha provocado la sobreocupación de los centros de primera acogida del sistema ordinario de protección.
- 3.6** La sobreocupación de los centros de primera acogida ha forzado a la Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas, tanto a la ampliación de plazas en estos centros como la creación de nuevos centros con plazas llamadas de emergencia.
- 3.7** La creación de centros con plazas de emergencia se ha realizado de forma urgente, para dar respuesta inmediata a las necesidades de primera acogida y aunque han sido autorizados administrativamente, algunos de ellos no cumplen los requisitos previstos legalmente para tal autorización. Destacable, en el Centro de las Virtudes una capacidad de 96 plazas autorizadas y dos dormitorios con capacidad de 26 plazas cada uno.
- 3.8** El elevado número de menores atendidos en el Centro de Las Virtudes en un único espacio (aunque autorizado por separado), dificulta a la atención individualizada y puede estar en la base de los conflictos de convivencia.
- 3.9** El tiempo previsto para que un menor permanezca en plaza de emergencia es de 6 meses, pero la falta de plazas disponibles para su derivación a un recurso más estable, provoca que la estancia se prolongue más del tiempo previsto.

3.10 La medida jurídica de declaración de desamparo se dicta, en muchas ocasiones, sobrepasados los tres meses previstos en la legislación vigente, manteniendo la medida de guarda provisional por atención inmediata.

3.11 Durante la estancia de los menores en el Centro de Las Virtudes, se garantiza la atención integral (sanidad, educación, psicosocial). No obstante, se considera necesario mejorar:

- El diseño de los Planes de protección individualizada.
- La atención a las especiales necesidades psicológicas y emocionales, derivadas de los procesos vitales de estos menores.
- El protocolo de evaluación sanitaria inicial.
- La formación en el conocimiento de la lengua.
- La formación profesional básica.

3.12 Los procesos administrativos para conseguir la autorización de residencia se ven ralentizados por:

- Dificultades en la obtención de documentación básica de su país (pasaporte).
- Trabas burocráticas puestas por Embajadas y Consulados de los países de origen (especialmente Marruecos y Argelia).
- Ausencia de un protocolo que, a nivel autonómico, concrete lo dispuesto en el Protocolo Marco Estatal (2014).
- Insuficiente formación de los profesionales encargados de estos trámites que aprenden a base de la práctica, sin formación previa suficiente.
- Insuficiente participación de los profesionales de las Direcciones Territoriales de la Conselleria (tramitación directa, supervisión de tareas delegadas...). A estos profesionales tampoco se les ha formado suficientemente en esta materia.

3.13 Como consecuencia de esta lentitud, muchos de estos menores alcanzan la mayoría de edad sin disponer de la autorización de residencia. Tanto éstos como los que alcanzan la mayoría de edad con autorización de residencia deben tramitar su prórroga con las condiciones exigidas a un mayor de edad. Cabe procedimiento por circunstancias excepcionales contando con informe favorable de la Consellería. Se ha denunciado ante el Síndic de Greuges que algunas Direcciones Territoriales han dejado de emitir estos informes.

3.14 La continuidad de la atención a estos menores, una vez alcanzan la mayoría de edad se ve gravemente comprometida por la falta de recursos suficientes que garanticen:

- Alojamiento adecuado.
- Medios económicos básicos para una vida digna (Renta Valenciana de

Inclusión).

- Continuidad de la atención recibida siendo menor de edad (atención sanitaria, psicológica, formativa).
- Orientación y apoyo en el proceso de emancipación (legal, laboral, etc).

3.15 La insuficiencia de recursos de apoyo en los procesos de emancipación, posteriores a la mayoría de edad, provoca que las personas que han sido atendidas por el sistema de protección como menores extranjeros no acompañados, queden en una especial situación de vulnerabilidad (sin protección pública ni soporte familiar) lo que les convierte en víctimas fáciles de personas u organizaciones que pretenden su explotación laboral, sexual, etc.

3.16 La existencia de colectivos conformados por menores extranjeros no acompañados, muchos de ellos fugados de centros, o mayores de edad que fueron previamente atendidos desde el sistema de protección que quedan sin cobertura, además de suponer un grave riesgo para ellos mismos, está produciendo la creación de una imagen social negativa sobre ellos (conflictividad, delincuencia).

3.17 La creación de este imaginario social negativo, está en la base de la creciente conducta social xenófoba contra el colectivo de menores extranjeros no acompañados, que se representa muy claramente en la oposición a la creación de recursos, así como en el cuestionamiento del derecho a ser protegido.

3.18 La coordinación entre las distintas administraciones públicas, resulta imprescindible tanto para el desarrollo de recursos que garanticen una atención integral a estos menores, como para la lucha contra comportamientos xenófobos.

4 RECOMENDACIONES

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 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**:

En líneas generales, se recomienda emprender o reforzar las acciones necesarias para atender las consideraciones hechas en el cuerpo de la presente resolución y de forma especial:

1. Introducir en la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia (actualmente en elaboración) un apartado específico sobre atención a menores extranjeros no acompañados.
2. Emitir una Instrucción referida a los procedimientos de determinación de la edad que, cumpliendo lo establecido en la legislación estatal, incorpore los dictámenes del Comité de Derechos del Niño y regule el procedimiento y recursos implicados en la Comunitat Valenciana.
3. Diseñar un Protocolo de atención inmediata, en el que se concreten las condiciones materiales, de personal y procedimentales de los recursos destinados a tal fin.
4. Desarrollar la Orden de autorización y acreditación de centros de acogida de infancia y adolescencia (Decreto 59/2019, de 12 de abril), en la que se establezcan, entre otras, las condiciones materiales, de personal y de funcionamiento que deben cumplir los centros con plazas de emergencia.
5. Elaborar materiales y procedimientos para asegurar el derecho del menor extranjero no acompañado a ser oído y escuchado en cualquier procedimiento que le afecte, así como el derecho a recibir información accesible y comprensible.
6. Emitir las instrucciones necesarias para que la medida de protección jurídica que se adopte de forma inmediata sea la declaración de desamparo y que la resolución de guarda provisional por atención inmediata, se adopte en casos excepcionales y por un plazo máximo de tres meses.
7. Promover una nueva regulación de la organización y funcionamiento de los centros de protección de menores y el acogimiento residencial (que vendría a sustituir la Orden de 17 de enero de 2008 de la Conselleria de Bienestar Social) en la que se incluya las modificaciones previstas en el nuevo modelo de atención residencial de menores de la Comunitat Valenciana (2017) y las nuevas modalidades de centros, incluidos los de emergencia.
8. Potenciar la medida de acogimiento familiar, en sus distintas modalidades, como forma de ejercicio de la guarda de los menores extranjeros no acompañados.

9. Unificar procedimientos y formularios para la tramitación de las autorizaciones de residencia de los menores extranjeros no acompañados, armonizando las actuaciones de los centros y evitando demoras que claramente perjudican los derechos de estos menores.
10. Dotar a las Direcciones Territoriales con técnicos con formación suficiente en materia de extranjería (personal técnico jurídico, de trabajo social, de educación social, de psicología..) que realicen la supervisión de procesos que sobre menores extranjeros no acompañados sean iniciados desde los centros de acogida, asegurando el control público de los mismos. Asegurar la formación continuada de los profesionales que atienden a menores extranjeros no acompañados desde cualquier ámbito (social, educativo, sanitario, psicológico, jurídico).
11. Avanzar en la implantación del programa de Transición a la vida independiente y emancipación diseñado en 2018, incorporando al mismo las especificidades que requiere la situación especial de los menores extranjeros no acompañados (menores sin referentes familiares), especialmente las referidas a evitar que sean objeto de explotación laboral, sexual o de otro tipo.
12. Garantizar el cumplimiento, por parte de las Direcciones Territoriales, de las Instrucciones dictadas por la Dirección General de Infancia y Adolescencia en materia de tramitación anticipada de Renta Valenciana de Inclusión y de derivación, seguimiento e intervención de la red de emancipación de la Comunitat Valenciana.
13. Emitir Instrucción referida a la tramitación de solicitudes de asilo y protección internacional de menores (valoración, procedimientos, formularios), con especial referencia a los menores extranjeros no acompañados, asegurando la formación necesaria de los profesionales que atienden a estos menores.
14. Impulsar la coordinación interadministrativa y con las ONG del ámbito de la protección a los menores extranjeros no acompañados a fin de diseñar e implantar los programas de atención que contenga la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia y, muy especialmente, el desarrollo de acciones informativas y formativas que contrarresten las crecientes actitudes xenófobas contra estos menores.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página web de la institución

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de greuges de la Comunitat Valenciana (e. f.)