

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)". Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)". Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queixa 2201585	Queja 2201585
Matèria Infància i adolescència	Materia Infancia y adolescencia
Assumpte Protecció social i jurídica de la infància i l'adolescència. Acció protectora dels XXA en situació de risc.	Asunto Protección social y jurídica de la infancia y la adolescencia. Acción protectora de NNA en situación de riesgo.
Actuació Resolució de tancament	Actuación Resolución de cierre
Resolució de tancament (valencià)..... 2	Resolución de cierre (castellano)..... 16

Resolució de tancament (valencià)

L'objecte de la present queixa d'ofici ha sigut elaborar un diagnòstic de la realitat social i administrativa al voltant de les situacions de risc en la infància i l'adolescència a la Comunitat Valenciana, el seu abordatge des dels serveis socials i visibilitzar el treball que es realitza des de les entitats locals.

Els objectius específics de l'informe han sigut:

- Unificar tota la informació que ens permeta conèixer la situació real de l'atenció a menors en situació de risc a la Comunitat Valenciana.
- Conèixer les fortaleses i debilitats de l'atenció a menors en situació de risc a la Comunitat Valenciana.
- Proposar, a través de recordatoris, recomanacions o suggeriments, a totes les administracions públiques que tenen competències sobre aquest tema, aquelles mesures o línies d'actuació que es consideren necessàries per a una atenció de millor qualitat, eficàcia i eficiència.

Per a elaborar aquest document s'ha arreglat informació de diferents fonts:

- a) Anàlisi documental de la normativa.
- b) Sol·licitud d'informes a les conselleries amb competències en el moment d'iniciar-se la queixa: a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, a la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, i a la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, amb la intenció de conèixer l'abast i la implicació de cadascuna d'elles en l'abordatge de les situacions de risc en la infància i l'adolescència en l'any 2021.
- c) Sol·licitud d'informació a les entitats locals respecte a l'abordatge de les situacions de risc en la infància i l'adolescència.
Elaboració d'un qüestionari que va ser remés a les entitats locals el 13/07/2022 i que ha sigut emplenat pels qui ostenten la coordinació/direcció dels equips de serveis socials d'atenció primària, bàsica i específica, de cada ajuntament o mancomunitat (o persona en qui delegue).
En total, han respost l'enquesta 109 ajuntaments i 11 mancomunitats i/o agrupacions (integrades per 87 ajuntaments).
Les dades de l'enquesta han sigut analitzades descriptivament per un equip d'investigació del Departament de Sociologia I de la Universitat d'Alacant.
- d) Constitució d'un grup d'experts, conformat per professionals dels serveis socials d'entitats locals, que ha contribuït a l'anàlisi de les dades obtingudes en els informes abans esmentats, com també en la detecció de punts forts i febles en l'atenció a xiquets, xiquetes i adolescents (d'ara en avant, XXA) en situació de risc, i elaboració de propostes de millora.

Cal precisar que el present informe i la investigació en què se sustenta van començar i van acabar amb l'estructura de govern autonòmic anterior als comicis de maig de 2023. En conseqüència, tota al·lusió a les conselleries participants en el procés ha d'entendre's realitzada a aquelles que eren competents en la matèria en aquell moment: la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, la Conselleria de Sanitat i la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport. No obstant això, les recomanacions i els suggeriments que es deriven de l'informe estan dirigits a la conselleria que, de conformitat amb el Decret 10/2023, de 19 de juliol, del president de la Generalitat, pel qual es determinen el nombre i les denominacions de les conselleries i les seues atribucions, ha assumit les competències en matèria de polítiques de prestació social, serveis socials, dependència, persones amb diversitat funcional, igualtat, famílies, infància i adolescència, adopcions, joventut, dona, persones migrants, cooperació al desenvolupament, voluntariat social i habitatge; és a dir, la Conselleria de Serveis Socials, Igualtat i Habitatge.

Els informes es van sol·licitar a les respectives conselleries amb data 29/05/2022, i es van rebre el 20/06/2022 el corresponent a la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, el 04/07/2022 el corresponent a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, i els dies 08/07/2022 i 11/07/2022 els emesos per la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport.

En conseqüència, en la nostra [Resolució de consideracions](#) de data 11/09/2023, es conclouïa sobre els descobriments obtinguts de la investigació en diferents aspectes:

1. Sobre el concepte de situació de risc
2. Sobre les entitats públiques amb competència
3. Sobre les plantilles de professionals
4. Sobre la coordinació interadministrativa en l'atenció a situacions de risc
5. Sobre la disponibilitat de dades referides a xiquets, xiquetes i adolescents en situacions de risc
6. Sobre la detecció i notificació de les situacions de risc
7. Sobre la valoració de les situacions de risc
8. Sobre els motius d'intervenció
9. Sobre els protocols d'intervenció
10. Sobre les mesures adoptades en la intervenció
11. Sobre la declaració de risc
12. Sobre la reversió de les declaracions de risc
13. Sobre les propostes de declaració de desemparament
14. Sobre el risc prenatal
15. Sobre els menors de 14 anys en conflicte amb la llei

A partir d'aquestes conclusions es van formular una sèrie de recomanacions a la Conselleria de Serveis Socials, igualtat i Habitatge, que assenyalen en el quadre que apareix més endavant.

Com a resposta a l'esmentada resolució de consideracions, amb data 18/10/2023 va tindre entrada en la institució el preceptiu informe de la Conselleria de Serveis Socials, igualtat i Habitatge, que donava resposta a cadascuna d'elles.

En el següent quadre es reflecteixen tant les recomanacions del Síndic de Greuges com l'extracte de la resposta de la Conselleria, la lectura completa de la qual pot realitzar-se a través del següent [enllaç](#).

	RECOMANACIONS SÍNDIC	RESPOSTA CONSELLERIA
1	<p>RECOMANEM que, per a una adequada planificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, la Conselleria unifique models de recopilació de dades i assumisca la responsabilitat de la seua obtenció, no sols de l'atenció primària específica, sinó també de l'atenció primària bàsica (motius d'intervenció, mesures adoptades, etc.).</p>	<p>“Ante la presente recomendación, debemos partir del encuadre normativo vigente respecto a las competencias de las diferentes administraciones públicas, con el fin de evitar injerencias en las competencias que cada entidad pública tiene asignadas, contraviniendo la normativa vigente.</p> <p>La Constitución Española, en su artículo 140, garantiza la autonomía de los municipios. La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 25 establece que todo municipio “ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social”.</p> <p>Dentro de la normativa autonómica, la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia, en su artículo 169 establece las competencias de las entidades locales, entre las que cabe señalar: “La prevención de las situaciones de desprotección infantil y adolescente”, “la detección, apreciación y declaración de las situaciones de riesgo, así como la intervención para revertirlas” y “la detección y diagnóstico de situaciones de desamparo, comunicación y propuesta informada de medidas de protección al órgano competente autonómico”.</p> <p>Por su parte, la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana, explicita las competencias locales y autonómicas. En el artículo 28 se indica que la Generalitat tiene “competencias en el diseño de criterios generales de organización y funcionamiento de los servicios y modelos de intervención de la atención primaria”. Por su parte, a nivel local, en el artículo 29, dentro de las competencias propias de la entidad municipal se encuentran “la provisión y la gestión de los servicios sociales de atención primaria de carácter básico”, “la dotación de espacios, equipamientos y el personal suficiente y adecuado para la provisión de las prestaciones de la atención primaria”, “los servicios de infancia y adolescencia, diversidad funcional o discapacidad y trastorno mental crónico de la atención primaria de carácter específico” y “la supervisión de casos, la formación, la asistencia técnica y la orientación de las personas profesionales del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales de su ámbito competencial”</p> <p>La valoración e intervención en situaciones de vulnerabilidad y riesgo es competencia municipal, tal como se indica en el artículo 169 de la Ley 26/2018, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia. Estas actuaciones se desarrollan por parte los Equipos de Atención Primaria Básica y Específica. Dentro de la Atención Primaria Específica desde la Generalitat Valenciana se financia, a través del contrato-programa, a los Equipos Específicos de Intervención en Infancia y Adolescencia (EEIIA), del Servicio de Infancia y Adolescencia.</p> <p>Como bien se indica en la presente recomendación, a estos equipos específicos en infancia se les exige una formación especializada y su regulación se encuentra en la Instrucción 4/2022, de 5 de mayo de 2022, de la Dirección General de Infancia y Adolescencia, Instrucciones relativas al procedimiento de funcionamiento del Equipo Específico de Intervención con Infancia y Adolescencia (EEIIA) y recogida de datos estadísticos, para un adecuado seguimiento y evaluación de las acciones realizadas, así como para la obtención y elaboración de datos estadísticos para analizar la situación de la Comunitat.</p> <p>Los datos estadísticos se detallan en los anexos de la instrucción 4/2022 (...)</p> <p>La Generalitat no tiene competencia para obligar a las entidades locales a utilizar un modelo unificado de información para la atención primaria básica, dado que la competencia recae de forma exclusiva en las entidades locales. Por todo esto, se sugiere que la recomendación de unificar los modelos de estadísticas en la atención primaria básica se dirija a las Entidades Locales”.</p>
2	<p>RECOMANEM que els models de recopilació de dades continguen els indicadors de risc establits en la normativa.</p>	<p>“Los indicadores de riesgo se establecen en la Ley Orgánica 1/96 se especifican principalmente en su artículo 17, siendo dichos indicadores la base fundamental para todos los Equipos de Atención Primaria. Estos indicadores se encuentran recogidos tanto en la hoja de datos estadísticos de la Instrucción 4/2022 para los EEIIA. No obstante, se acepta la recomendación ya que además de los indicados en dicho artículo, se han incluido más indicadores determinados a nivel técnico en el instrumento Valora-CV, que en cumplimiento de la obligación legal del artículo 100.5 de la Ley 26/2018 y se ha desarrollado y está pendiente de su presentación en el territorio de la Comunitat Valenciana, tal y como se explicará en la Recomendación Cuarta del presente informe”.</p>

3	<p>RECOMANEM que analitze amb cadascun dels ajuntaments les dificultats de cobertura i estabilització de les plantilles previstes en els contractes-programa, i que impulse l'adopció de mesures per a reduir la interinitat i la mobilitat de personal.</p>	<p>(...) Por todo esto, la Generalitat, a través de los Contrato-Programa que las entidades firman de forma voluntaria, establece la financiación de los servicios públicos de servicios sociales de las entidades locales, buscando una homogeneización e igualdad para todo el territorio. La gestión del personal de los servicios previstos en los artículos 18.1 y 18.2, apartados a, b y c debe ser obligatoriamente por gestión directa. (...) Como se ha indicado en la recomendación primera, en el artículo 28 de la Ley 3/2019 se especifica que dentro de las competencias propias de la entidad municipal se encuentran "la provisión y la gestión de los servicios sociales de atención primaria de carácter básico", "la dotación de espacios, equipamientos y el personal suficiente y adecuado para la provisión de las prestaciones de la atención primaria", "los servicios de infancia y adolescencia, diversidad funcional o discapacidad y trastorno mental crónico de la atención primaria de carácter específico" y "la supervisión de casos, la formación, la asistencia técnica y la orientación de las personas profesionales del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales de su ámbito competencial</p> <p>El contrato programa, regulado en el Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales, tiene por objeto el desarrollo de la Ley 3/2019, así como la regulación de la colaboración financiera. En esta Ley se establece que los servicios previstos en los artículos 18.1 y 18.2, apartados a, b y c, deben proveerse por gestión directa por parte de las entidades locales. (...) Por todo esto, la Generalitat, a través de los Contrato-Programa que las entidades firman de forma voluntaria, establece la financiación de los servicios públicos de servicios sociales de las entidades locales, buscando una homogeneización e igualdad para todo el territorio. La gestión del personal de los servicios previstos en los artículos 18.1 y 18.2, apartados a, b y c debe ser obligatoriamente por gestión directa".</p>
4	<p>RECORDEM L'OBLIGACIÓ LEGAL de posar a la disposició de les entitats locals un protocol de detecció, valoració i intervenció en situacions de risc que garantisca la unitat de criteri en l'exercici de l'acció protectora en tot el territori.</p>	<p>"Se acepta esta Recomendación, siendo además una obligación legal, que se encuentra establecida en el artículo 100.5 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia indicando que "la Generalitat pondrá a disposición de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo que garantice la unidad en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio", lo que obedece a la necesidad de las personas profesionales de contar con herramientas objetivas que permitan y faciliten la toma de decisiones en el ámbito de protección de la infancia y adolescencia. En cumplimiento de este precepto legal se ha elaborado el VALORA-CV, como una herramienta cuyo objetivo es la valoración de la gravedad de las situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia, de forma objetiva y homogénea en todo el territorio. Está destinada a las personas profesionales del Sistema Público de Servicios Sociales, esto es, los Equipos de Atención Primaria y de la Entidad Pública de Protección a la Infancia y Adolescencia. (...) Actualmente el documento ya está finalizado, pendiente de presentación y se está organizando la formación para todo el personal de intervención social de los equipos de atención primaria, que se llevará a cabo, según previsión, antes de finalizar el presente año".</p>
5	<p>RECOMANEM l'elaboració per part de la Conselleria d'un protocol integral d'intervenció tècnica sobre situacions de risc que contemple les diferents fases del procés (detecció, notificació, valoració, intervenció, avaluació de la intervenció, etc.).</p>	<p>"La Conselleria no tiene competencia para desarrollar un protocolo de intervención sobre situaciones de riesgo que contemple las diferentes fases del proceso, siendo la declaración de riesgo de competencia exclusiva de la entidad local, en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996. De todos modos, y vista la necesidad de establecer un procedimiento reglado y unificado en la actuación desde el ámbito municipal, desde la dirección general competente en infancia y adolescencia, se empezó a trabajar desde inicio de 2023 en un borrador de protocolo para la intervención de las entidades locales ante situaciones de riesgo, que esperamos en breve pueda estar a disposición de las entidades locales. Por lo expuesto, se acepta la Recomendación, aun no siendo de competencia de este órgano directivo".</p>
6	<p>RECOMANEM que, en aquest protocol, es preveja que les intervencions sobre casos valorats (no declarats) en situació de risc se subjecten a criteris tècnics, que, assegurant els drets dels XXA i les seues famílies, garantisquen la immediatesa de les actuacions i eviten el possible alentiment que comporta el sotmetiment a procediments jurídicoadministratius rígids.</p>	<p>"Se acepta la recomendación y se tendrá la misma en cuenta en la redacción definitiva del referido Protocolo de intervención ante situaciones de riesgo, que se encuentra en fase de borrador".</p>

7	RECOMANEM l'actualització i/o elaboració dels fulls de notificació en l'àmbit policial i judicial.	“(…) Respecto a la hoja de ámbito policial, se acepta la Recomendación y está previsto empezar a trabajar al respecto a la mayor brevedad posible. (...) a nivel judicial, la comunicación a Fiscalía ante estas situaciones ejerce la función de notificación propiamente dicha, no considerando necesario en este momento una hoja que pueda ejercer duplicidad de actuaciones”.
8	RECOMANEM l'elaboració per part de la Conselleria d'un protocol jurídicoadministratiu que aclarisca els conceptes i procediments de valoració de risc, declaració de risc i proposta de declaració de desemparament.	“Tanto los conceptos como los procedimientos aquí indicados están detallados en las diferentes leyes estatales y autonómicas reguladoras de la infancia y adolescencia, principalmente en la Ley Orgánica 1/1996 y la Ley 26/2018. Aun así, se han incluido y desarrollado las definiciones y conceptos referidos en el instrumento Valora-CV, que ya se ha explicado en la Recomendación cuarta de este informe”.
9	RECOMANEM la implantació territorial equitativa de recursos, especialment pel que fa als serveis d'atenció diürna.	“Se acepta la Recomendación, y por ello, respecto a los servicios de atención diurna, desde la implementación del concierto social, se ha producido un aumento de las plazas ofrecidas, tanto de apoyo convivencial y educativo, como de inserción sociolaboral. Desde la dirección general competente en infancia y adolescencia se ha trabajado y se continúa trabajando para conseguir estos objetivos, que en ocasiones se ven retrasados por causas presupuestarias”.
10	RECOMANEM l'homogeneïtzació de la dotació de recursos de personal i financers dels serveis d'atenció diürna, independentment que la seua gestió corresponga a entitats locals públiques o privades.	“Desde la Dirección General de Infancia y Adolescencia se promovió en 2021 dicha homogeneización, trabajando de forma conjunta con todas las entidades locales que tienen un centro de día en su ámbito territorial. Desde entonces se han tramitado adendas a iniciativa de este órgano directivo, así como a propuesta de las entidades locales. Hasta el momento no se pudo llevar a cabo por razones económicas desde la dirección general competente en contrato programa. En virtud de la instrucción 7bis/2021 y sus posteriores modificaciones (Instrucción 7bis/2021, de la Dirección General de Gestión y Organización del Sistema, relativa al procedimiento de la tramitación de adendas del contrato programa, entre la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, y las entidades locales para la colaboración y coordinación interadministrativa y financiera en materia de servicios sociales en los ejercicios 2021-2024) se han realizado todos los trámites en ella indicados. Así mismo indicar que, desde la Dirección General de Familia, Infancia y Adolescencia y Reto Demográfico, en colaboración con la Dirección General de Gestión del Sistema Sociosanitario y del IVAFIC, entre otras, se está participando en el “informe de la Dirección General de Gestión del Sistema Sociosanitario y del IVAFIC relativo a la propuesta de revisión de los módulos de financiación de las líneas T1133000 atención primaria de carácter específico, competencia de la Generalitat y T1134000 atención secundaria de contrato programa 2021-2024, para las entidades locales representadas en la Comisión Técnica de Estudio sobre la materia”. En este informe se plantea como básica la necesidad de equiparación de la financiación de todos los centros de día de la Comunitat, adaptando a los de gestión municipal al Nuevo Modelo de Atención Diurna, como están los centros de día en concierto social”.
11	RECOMANEM que, per part de la Conselleria, s'elabore un protocol bàsic d'intervenció que servisca de guia per a unificar l'actuació de les entitats locals davant les situacions de risc prenatal.	“Se acepta esta Recomendación y, de hecho, desde la Dirección General de Familia, Infancia y Adolescencia y Reto Demográfico, se está trabajando desde febrero de 2023 con la Conselleria competente en sanidad para la elaboración de un “protocolo para la coordinación de las actuaciones ante situaciones de desprotección de personas recién nacidas derivadas de maltrato prenatal”. Se han llevado a cabo varias reuniones presenciales y trabajo en red, estando actualmente en proceso de elaboración”.
12	RECOMANEM que, per part de la Conselleria, s'elabore un protocol bàsic d'intervenció que servisca de guia per a unificar l'actuació de les entitats locals davant els casos de menors de 14 anys, inimputables penalment.	“Se acepta la recomendación y en este sentido, se informa que la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia establece, en su artículo 161, que la Generalitat dará prioridad a las actuaciones preventivas con las personas menores de edad para su adecuada socialización y hacer innecesaria la intervención del sistema de justicia juvenil, por tanto, hace necesario intervenir con estas personas adolescentes que realizan acciones tipificadas como hechos delictivos pero que por ser personas menores de 14 años son inimputables y exentos de responsabilidad penal Mediante Resolución de 19 de diciembre de 2022, de la a Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden y se da publicidad a las ayudas dirigidas a la realización de programas de interés general para atender a fines de carácter social con cargo al tramo autonómico de la asignación tributaria del 0,7 % del impuesto sobre la renta de las personas físicas, para el ejercicio 2022, fue concedida una ayuda al programa “Proyecto Creciendo- Prevención de la delincuencia infanto-juvenil” para la prevención de la conducta delictiva desarrollada por la Fundación Amigó.

		Por último señalar que el Decreto 27/2023, de 10 de marzo, del Consell, por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales, y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, establece en el Anexo II apartado 2.1.1.c relativo al perfil de las personas usuarias de los equipos específicos de intervención con infancia y adolescencia (EEIIA) recoge entre otros a los niños y niñas menores de 14 años que hayan realizado conductas antisociales”.
13	RECOMANEM que impulse l'increment de programes comunitaris específics per a XXA que hagen sigut valorats i/o declarats en situació de risc.	“(.) Anualmente se convocan subvenciones de concurrencia competitiva cuyo objeto son programas de prevención, protección e inserción de personas menores de edad en situación de riesgo o con medidas de protección. En el ejercicio 2023 se señalaron como prioritarios, entre otros, los programas de prevención de la violencia contra la infancia y adolescencia, prevención de conductas antisociales en personas menores de 14 años de edad, prevención de adicciones en adolescentes y fomento del buen trato en la infancia y adolescencia”.
14	RECOMANEM que impulse la millora en els mecanismes de coordinació interdepartamental a través d'un marc normatiu que garantisca la implicació efectiva de totes les administracions amb competència en la matèria.	“(.) El pasado 1 de diciembre de 2022 se constituyó la Comisión Interdepartamental, teniendo lugar la primera sesión de la misma. En la actualidad, se ha iniciado la fase de actualización de los nombramientos de las personas que ocupan las vocalías de la misma, debido al reciente cambio que ha tenido lugar en el gobierno de la Generalitat Valenciana y el nombramiento de nuevos altos cargos. En el momento en que esté actualizada la composición de la Comisión, se procederá a la convocatoria de una nueva sesión”.
15	RECOMANEM que supervisen la creació i el funcionament de les comissions d'intervenció social, i que s'aclarisquen possibles solapaments amb unes altres comissions previstes legalment.	“A través de la Resolución de 11 de enero de 2021, se aprobó el Manual de organización y funcionamiento de los servicios sociales de atención primaria (MOF) . En este manual funcional se establece que la Comisión de Intervención Social depende de la atención primaria básica, tras la cual se derivan, en su caso, a la atención primaria específica. Las personas profesionales que forman parte de la comisión de intervención social pertenecen a la atención primaria básica, por lo que la presente Recomendación debe dirigirse al órgano directivo competente en servicios sociales, no en infancia y adolescencia, dada la distribución de competencias existentes”.
16	RECOMANEM que es revise la implantació dels programes de formació de manera que s'assegure l'accés dels professionals dels diferents àmbits (serveis socials, sanitat, educació, etc.) i el desenvolupament de nivells de formació especialitzada.	“Se acepta la recomendación y en este sentido, se informa que la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia establece en su artículo 91 que uno de los principios de actuación debe ser la formación permanente de las personas profesionales que intervengan en la acción protectora para hacer efectivo el derecho de niños, niñas y adolescentes a recibir una atención de calidad. Es por ello, que se articula un Convenio de colaboración entre la Generalitat, a través de la Vicepresidencia y Conselleria de igualdad y políticas inclusivas, y el colegio oficial de trabajo social de Valencia, el colegio oficial de trabajo social de Alicante, el colegio oficial de trabajo social de Castellón, el Colegio oficial de pedagogos y Psicopedagogos de la Comunitat Valenciana, el Col·legi oficial d'educadors i educadors socials de la Comunitat Valenciana, el Ilustre colegio de abogados de valencia y el Col·legi oficial de Psicología de la Comunitat Valenciana, para la formación continua de profesionales del ámbito de la infancia y la adolescencia. (...) Para el ejercicio 2023, la línea presupuestaria destinada al desarrollo del convenio recoge una financiación de 100.000 €. El desarrollo de este convenio ha permitido el despliegue de una enorme oferta formativa con gran cantidad de acciones formativas, y personas profesionales participantes”.

Pel que fa a la resposta donada per la Conselleria a les **recomanacions 1, 2 i 3**, aquesta institució discrepa sobre la interpretació que fa l'Administració del que, basant-se en la normativa vigent, considera **possibles ingerències en les competències de les diferents administracions**.

Més prompte al contrari, fa l'efecte que la Conselleria està eludint la responsabilitat última que té assignada segons la legislació vigent en la planificació i l'avaluació de les prestacions, així com en la col·laboració, coordinació i cooperació amb altres sistemes i serveis públics.

Evidentment, com assenyala la Conselleria, la Constitució Espanyola, en l'article 140, garanteix l'autonomia dels municipis. Però també és cert que l'art. 148 assenyala que les comunitats autònomes podran assumir competències en matèries com ara l'**assistència social**.

Per si no fora prou, l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, en l'art. 10 assenyala que:

(...)

3. l'actuació de la Generalitat se centrarà primordialment en els àmbits següents: defensa integral de la família; els drets de les situacions d'unió legalitzades; **protecció específica i tutela social del menor;** (...)

4. La Generalitat, en el marc de les seues competències i per mitjà de la seua organització jurídica, **promourà les condicions necessàries perquè els drets socials dels ciutadans valencians i dels grups i col·lectius en què s'integren siguin objecte d'una aplicació real i efectiva.**

Per la seua banda, en la normativa estatal, i en particular en el tema que ens ocupa, l'art. 17.3 de la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor assenyala que:

3. La intervenció en la situació de risc correspon a l'administració pública competent d'acord amb el que es disposa en la legislació estatal i autonòmica aplicable, en coordinació amb els centres escolars i serveis socials i sanitaris i, si és procedent, amb les entitats col·laboradores del respectiu àmbit territorial o qualsevol altre.

A més d'això, la mateixa Llei 3/2019, de 18 de febrer, de serveis socials inclusius de la Comunitat Valenciana, assenyala, en l'art. 6.4.b. (Principis de gestió de caràcter territorial, administratiu i organitzacional) com a principis rectors, entre altres, els següents:

(...)

e) **Planificació i avaluació de les prestacions.** Els poders públics han de configurar la planificació i l'elaboració de mapes dels serveis públics disponibles, amb suport d'estudis i investigacions que amplien el coneixement social, l'objectivitat i la transparència en la presa de decisions i la seua corresponent avaluació, per a aconseguir l'eficiència i eficàcia en la gestió i prestació dels serveis públics, i també orientar noves línies d'actuació d'acord amb les necessitats que vagen apareixent.

f) **Col·laboració, coordinació i cooperació amb altres sistemes i serveis públics.** Les administracions públiques promouran la col·laboració, coordinació i cooperació amb altres sistemes i serveis públics, especialment en l'àmbit socio sanitari, així com en les matèries d'ocupació, formació ocupacional, sanitat, educació, justícia i habitatge i urbanisme, entre altres, a fi de crear espais compartits i efectius de responsabilitat pública.

Amb aquesta finalitat, l'art. 27 de la Llei 3/2019 (Disposicions generals) assenyala les competències de la Generalitat, de les quals destaquem les següents:

(...)

3. Les administracions públiques de la Comunitat Valenciana actuaran entre si d'acord amb el deure de col·laboració, cooperació i coordinació institucional, a fi de garantir la màxima eficiència, eficàcia, qualitat i unitat en el funcionament del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials.

4. Les mesures i els mecanismes de col·laboració, cooperació i coordinació entre les administracions públiques han de garantir canals de comunicació eficients per a afavorir l'intercanvi de la informació necessària per a la detecció de situacions d'alt risc social per a procurar-hi la intervenció amb caràcter immediat.

(...)

Per a això, i de conformitat amb l'**article 28.1 de l'esmentada llei**, corresponen a la Generalitat les competències en matèria de serveis socials següents:

a) L'elaboració, desenvolupament i aprovació del Pla Estratègic de Serveis Socials de la Comunitat Valenciana, així com dels seus instruments d'execució, amb la participació de les entitats locals.

(...)

f) La coordinació de les actuacions, prestacions i serveis del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, així com l'elaboració i desenvolupament de protocols de coordinació entre les administracions públiques valencianes, entre les conselleries que, directament o indirectament, tinguen competències en matèria de drets socials, i amb altres sistemes de protecció social que puguen confluïr en àrees concretes de la intervenció social.

g) El disseny de criteris generals d'organització i funcionament dels serveis i models d'intervenció de l'atenció primària.

(...)

l) L'estudi, investigació, divulgació i avaluació de les situacions de necessitats socials que es plantegen en l'àmbit dels serveis socials, a fi de conèixer les seues causes i articular els mitjans oportuns per a la seua prevenció, rehabilitació, atenció i intervenció, així com la identificació de les localitzacions territorials amb major vulnerabilitat.

m) El disseny d'instruments de recollida d'informació i el tractament estadístic d'aquesta, amb desagregació de dades per gènere, i també per diversitat funcional o discapacitat, entre altres variables, als efectes d'avaluació i planificació en matèria de serveis socials, i també el desplegament reglamentari dels instruments tècnics comuns d'intervenció social.

n) La supervisió i avaluació de la qualitat en la provisió dels serveis socials, establint aquells mecanismes necessaris per al seu seguiment continu.

(...)

Tot això sense menyscar que, d'acord amb l'art. 29.1.d de l'esmentada llei, que desenvolupa les **competències dels municipis**, s'atribuïsquen com a competències d'aquests els serveis d'infància i adolescència, la diversitat funcional o discapacitat i el trastorn mental crònic de l'atenció primària de caràcter específic regulats en la present llei.

Igualment, s'indica en el seu apartat 2 que:

2. Els ajuntaments hauran d'informar la conselleria competent en matèria de serveis socials dels plans, estratègies, accions, prestacions i serveis vinculats a les competències mencionades en aquest article...

A fi d'avaluar aquesta organització, en la mateixa llei queda definit el sistema de Planificació del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials. Així, en el capítol I, article 42 (Disposicions generals) s'especifica que:

1. El disseny de la planificació de serveis socials correspon a la conselleria competent en matèria de serveis socials, i ha de definir els objectius, metes, estratègies i directrius que s'han de seguir en el Sistema Públic Valencià de Serveis Socials. Periòdicament s'ha de realitzar la seua avaluació i el seguiment de la seua aplicació i s'han d'introduir les modificacions que siguen procedents.

Les entitats locals, en el seu àmbit competencial, han de desenvolupar la planificació efectuada per la conselleria competent en matèria de serveis socials.

I, quant als principis d'aquesta planificació (art. 43), la llei indica que:

La planificació del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials es desenvoluparà d'acord amb els principis següents:

a) Coordinació, col·laboració i cooperació entre les administracions públiques, establint mecanismes de relació i garantint el treball en xarxa entre totes aquelles que conformen el Sistema Públic Valencià de Serveis Socials, d'acord amb el que disposa el capítol II del títol III d'aquesta llei.

En conseqüència, la mateixa llei desenvolupa, en el CAPÍTOL II, tot allò que fa referència a la coordinació, col·laboració i cooperació interadministrativa i interdepartamental.

No ha d'oblidar-se per part de la Conselleria de Serveis Socials, Igualtat i Habitatge que, en l'àmbit competencial, no cap una altra interpretació diferent de la fixada pel **Tribunal Constitucional** en la **Sentència núm. 82/2020, de 15 juliol**, que resol, precisament, un recurs d'inconstitucionalitat sobre la **Llei 3/2019, de 18 de febrer, de serveis socials inclusius de la Comunitat Valenciana**, que, entre altres consideracions, assenyala que:

“El **preàmbulo** de la Ley 3/2019 señala las disfuncionalidades del anterior sistema de servicios sociales de la Comunitat Valenciana, entre las cuales destaca la inexistencia de un sistema coherente y organizado, que habría dado lugar a una provisión inicua de los servicios sociales en función de la situación financiera, social y geográfica de cada municipio. La fragmentación del sistema anterior se habría traducido, señala el preámbulo de la norma, en una disparidad en la provisión de servicios sociales que impediría la coordinación y la evaluación conjunta de estos. El preámbulo continúa señalando que **es fundamental la implicación de la Generalitat** para garantizar, en concordancia con el principio de igualdad efectiva consagrado en el artículo 9.2 de la Constitución (RCL 1978, 2836), que todas las personas tengan acceso a unos estándares mínimos de servicios sociales, independientemente de su lugar de residencia.

(...)

Tal y como hemos tenido oportunidad de señalar la autonomía local constitucionalmente garantizada se configura como una garantía con un contenido mínimo que el legislador debe respetar; “se concreta, básicamente, en el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, **graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales** y supralocales dentro de tales asuntos o materias, para lo que deben estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autonómica es posible (STC 40/1998, de 19 de febrero (RTC 1998, 40), FJ 39).

(...)

Así, refiriéndonos a los municipios, **las leyes sectoriales “deben ponderar los intereses locales y supralocales involucrados, asegurando “que los municipios tengan competencias ‘propias’ en ámbitos de interés exclusiva o prevalentemente municipal” y, en general, una capacidad de intervención en los asuntos que les afectan tanto más relevante y decisiva cuanto mayor sea el saldo favorable a los intereses municipales** [STC 107/2017, de 21 de septiembre (RTC 2017, 107), FJ 3 c) citando la STC 41/2016, FFJJ 9 y 11 b), que a su vez cita las SSTC 4/1981, de 2 de febrero (RTC 1981, 4), FJ 3; 32/1981, de 28 de julio (RTC 1981, 32), FJ 4; 170/1989, 19 de octubre (RTC 1989, 170), FJ 9, y 51/2004, de 13 de abril (RTC 2004, 51), FJ 9].

La doctrina referida, además de asumir que **la capacidad de intervención de los distintos entes locales en los asuntos que les afectan debe ser tanto más relevante y decisiva cuanto mayor sea el saldo favorable a sus intereses en un determinado ámbito**, supone asumir una segunda perspectiva -que no es sino el reverso de la misma idea-: la de que el legislador sectorial, atendiendo, en este caso, a intereses de alcance supralocal, pueda conferir a instancias políticas supramunicipales (por ejemplo, cabildos, consejos insulares, diputaciones o Comunidades Autónomas) mecanismos de intervención sobre el ámbito competencial local que limiten la autonomía municipal (STC 107/2017, de 21 de septiembre, FJ 3 c), -o en su caso que limiten la autonomía provincial cuando se trate de mecanismos de intervención autonómica que supongan una limitación de ésta-, pero siempre que la previsión de tales mecanismos se condicione al cumplimiento de una serie de condiciones y requisitos.

En efecto, **entre tales mecanismos de intervención que limitan la autonomía municipal -o la autonomía provincial- se encontraría, entre otros, la previsión de facultades de coordinación de la actividad de las Corporaciones Locales por el Estado o por las Comunidades Autónomas**, según el régimen de distribución de competencias entre aquél y éstas. **Así, la facultad de coordinación se orienta a flexibilizar y prevenir disfunciones derivadas del propio sistema de distribución de competencias, aunque sin alterar, en ninguno de los casos la titularidad y el ejercicio de las competencias propias de los entes en relación.**

(...)

La coordinació tiene por objeto, naturalmente, competencias de titularidad local; pero no supone una sustracción de las competencias de las entidades sometidas a la misma, “antes bien, presupone lógicamente la titularidad de las competencias en favor de la entidad coordinada”. Ello implica que quien ejerza la competencia coordinada será siempre la propia entidad local. **Sin embargo**, tal y como ha señalado la STC 109/1998, de 21 de mayo (RTC 1998, 109), **“las facultades de coordinación -a diferencia de las técnicas de colaboración, basadas en la participación voluntaria y, por ende, en una situación más nivelada de los entes cooperantes- conllevan «un cierto poder de dirección, consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina respecto al coordinado»** [STC 214/1989, fundamento jurídico 20º f)]. Y siendo, consiguientemente, la imposición una de las principales notas distintivas de la coordinación frente a la voluntariedad que caracteriza a las fórmulas cooperativas [cfr., además, STC 331/1993 (RTC 1993, 331), fundamento jurídico 5º A)], es claro que el que ostenta atribuciones de aquella índole está legitimado, en línea de principio, para establecer unilateralmente medidas armonizadoras destinadas a la más eficaz concertación de la actuación de todos los entes involucrados. Desde esta perspectiva, **puede en verdad afirmarse que la coordinación «constituye un límite al pleno ejercicio de las competencias propias de las Corporaciones locales»** [STC 27/1987 (RTC 1987, 27), fundamento jurídico 2º; asimismo STC 214/1989, fundamento jurídico 20º f)].

Por lo tanto, **la facultad de coordinación en la medida en que permite someter a los entes locales coordinados a “un cierto poder de dirección”, constituye un mecanismo de intervención que tiene una evidente afectación sobre la autonomía local**. Es esta posibilidad de afectación de la autonomía constitucionalmente reconocida la que exige la existencia de límites a la función de coordinación. Límites que, tanto en la doctrina constitucional como en la propia legislación básica, han quedado concretados en una serie de exigencias sustantivas y procedimentales que se imponen a toda previsión de la referida facultad de coordinación”.

En conclusió, argumentar distribució competencial en aquesta matèria, en funció ja no sols del nivell administratiu (local/autonòmic) sinó dels diferents equips d'intervenció de l'Administració local, significaria la renúncia al lideratge que en matèria de serveis socials i, en particular, de protecció a la infància i l'adolescència, ha d'exercir la Conselleria.

En l'abordatge de les situacions de risc en la infància i l'adolescència, el sistema de protecció a la infància es configura dotant-lo de caràcter integral, transversal i continu, i ha de garantir l'atenció a XXA en situació de desprotecció a través d'accions ordenades que desenvolupen els sistemes d'atenció a la infància i l'adolescència (educació, sanitat, serveis socials...), en els seus diferents nivells d'organització administrativa (local i autonòmica) i amb la participació d'entitats públiques i privades.

La situació de desprotecció d'una o d'un XXA pot situar-se al llarg d'aquest continu i requerir mesures de diferent intensitat que, al seu torn, podran revertir-se depenent de la seua evolució. La continuïtat del sistema ha de garantir respostes adequades a la intensitat i freqüència de les necessitats dels XXA d'acord amb el seu grau de desprotecció (risc/desempament).

Hem de fer esment especial en aquesta resolució a la reticència de l'Administració a **reunir dades no sols de l'atenció primària específica sinó també de l'atenció primària bàsica**, apel·lant, com indica en la seua resposta a la Recomanació 1, al fet que la valoració i intervenció en situacions de vulnerabilitat i risc és competència municipal (art. 169 de la Llei 26/2018, de drets i garanties de la infància i l'adolescència).

Aquesta afirmació entra en contradicció, a més, amb el fet que la mateixa Conselleria cite, en la seua resposta a la Recomanació 1, la Instrucció 4/2022, de 5 de maig de 2022, de la Direcció General d'Infància i Adolescència -Instruccions relatives al procediment de funcionament de l'Equip Específic d'Intervenció amb Infància i Adolescència (EEIIA) i recollida de dades estadístiques-, com un instrument “para un adecuado seguimiento y evaluación de las acciones realizadas, así como para la obtención y elaboración de datos estadísticos para analizar la situación de la Comunitat”.

No podem evitar preguntar-nos per què en l'atenció primària específica sí que es valora aquesta necessitat i en l'atenció bàsica no.

En qualsevol cas, el fet que l'entitat competent en matèria d'infància i adolescència no arrebegue la informació que es deriva de l'atenció primària bàsica no sols reflecteix que obvia que la protecció a la infància i l'adolescència arranca, com marca la normativa, des del moment en què es detecta una possible situació de risc i comença la intervenció, sinó que impedeix, com insistim en uns altres apartats, una adequada planificació dels serveis sobre la base de les necessitats reals d'aquest col·lectiu.

De fet, la mateixa Estratègia Valenciana d'Infància i Adolescència 2022-2026 estableix com a objectiu específic «Disposar de dades objectives sobre la situació de la infància i l'adolescència i les seues necessitats».

Així, establir processos de recopilació de dades unificades i desagregades que permeten el disseny de polítiques de protecció a la infància i adolescència en l'àmbit de la Comunitat Valenciana ha de ser una tasca bàsica de la Conselleria, que no té per què afectar l'autonomia competencial que corresponga a altres administracions locals o autonòmiques.

El mateix passa amb els **processos de valoració, declaració i intervenció en situacions de risc** a què van dirigides les recomanacions 4, 5, 6 i 8.

La Conselleria assenyala que accepta la Recomanació 4, perquè és una obligació legal que està establida en l'article 100.5 de la Llei 26/2018, de 21 de desembre, de drets i garanties de la infància i adolescència, i indica que "la Generalitat pondrà a disposició de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo que garantice la unidad en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio".

No obstant això, afegit que, "En cumplimiento de este precepto legal se ha elaborado el VALORA-CV, como una herramienta cuyo objetivo es la valoración de la gravedad de las situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia, de forma objetiva y homogénea en todo el territorio".

En aquest sentit, hem de precisar que no pot confondre's l'elaboració i la implantació d'una eina, que segur que servirà per a la unificació de criteris de valoració (Valora CV), amb el disseny d'un procés tècnic administratiu de major complexitat.

És cert que, en els capítols inicials, el Valora CV fa un treball conceptual i de context d'aplicació que emmarca i canalitza l'actuació. Però està lluny de ser un protocol com a tal.

D'altra banda, i pel que fa a la implementació del VALORA-CV, hem d'apuntar algunes qüestions rellevants per a la seua utilització per part dels professionals que intervenen amb infància i adolescència:

- En primer lloc, la Conselleria haurà de garantir la formació dels professionals amb caràcter obligatori i en horari laboral, i no supeditarà aquesta a la seua bona disposició, sinó que generarà espais i temps per a això.
- A més, considerem oportú que aquesta formació es faça extensiva als professionals dels centres de recepció, que sovint atenen XXA dels quals es desconeix la situació sociofamiliar.
- D'altra banda, per a agilitzar el procés d'intervenció i promoure una millor coordinació entre els àmbits municipal i autonòmic, la Conselleria haurà de regular normativament el seu ús obligatori per part dels serveis socials municipals i territorials d'atenció i protecció a la infància i adolescència a la Comunitat Valenciana.

Així mateix, la Conselleria apunta que la valoració i intervenció en situacions de vulnerabilitat i risc és competència municipal, tal com s'indica en l'article 169 de la Llei 26/2018, de la Generalitat, de drets i garanties de la infància i adolescència.

En conseqüència, assenyala que:

"...no tiene competencia para desarrollar un protocolo de intervención sobre situaciones de riesgo que contemple las diferentes fases del proceso, siendo la declaración de riesgo de competencia exclusiva de la entidad local, en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996".

En la nostra opinió, ha quedat prou argumentada més amunt la competència i responsabilitat de la Generalitat en aquest aspecte. I celebrem que la Conselleria accepte implícitament el mandat legal de l'art. 100.5 de la Llei 26/2018 i que, tot assumint la necessitat d'establir un procediment reglat i unificat en l'actuació des de l'àmbit municipal, estiga treballant en l'elaboració d'aquest protocol per a posar-lo a la disposició de les entitats locals.

D'altra banda, la Conselleria assenyala que accepta les recomanacions 9 i 10, referides a la **implantació equitativa de recursos, especialment pel que fa als centres d'atenció diürna.**

La investigació realitzada en el marc d'aquesta queixa va posar de manifest una distribució geogràfica bastant desigual tant dels EEIA com dels serveis d'atenció diürna. No seria prou, per tant, amb un increment de places, com assenyala la Conselleria, sinó sobretot que aquests recursos es generen allà on siguen més necessaris i això no és possible, una vegada més, si la Conselleria no obté les dades que reflectisquen aquestes necessitats.

Sens dubte, els serveis d'**atenció diürna** juguen un paper primordial en la prevenció i intervenció en situacions de risc en la infància i l'adolescència, i requereixen una especial atenció per a la seua adequada implementació i funcionament per part de la Conselleria.

No obstant això, el mapa de distribució actual d'aquests recursos respon més a la seua creació per iniciativa particular, siga pública o privada, que a una distribució equitativa d'aquests. La Conselleria hauria de promoure la seua creació en els municipis que no disposen d'aquest recurs.

A més, urgeix afrontar la necessitat, que la mateixa Conselleria reconeix, d'adaptar els centres de gestió municipal al nou model d'atenció diürna i equiparar-los als centres de dia en concert social.

Novament, hem de cridar l'atenció en aquest apartat sobre la importància d'una adequada planificació, coordinació, col·laboració i cooperació entre les administracions públiques en l'àmbit dels serveis socials per tal que l'augment d'aquests recursos es produísca de manera equitativa i que es preste una atenció adequada a la infància i l'adolescència en risc.

Especial atenció mereixen, pel que fa a la prevenció de les situacions de risc en la infància i l'adolescència, la **intervenció en situacions de risc prenatal i les actuacions amb menors de 14 anys que cometen conductes delictives** que s'abordaven en les recomanacions 11 i 12 i que la Conselleria manifesta que accepta.

En concret, quant a la **intervenció en situacions de risc prenatal**, la Conselleria manifesta que té en procés d'elaboració, juntament amb la Conselleria de Sanitat, un protocol per a la coordinació de les actuacions davant situacions de desprotecció derivades de maltractament prenatal.

Tot i això, no es diu res sobre la manca de programes específics per a la seua atenció des dels serveis socials municipals, detectada en la investigació d'aquesta queixa. Novament, hem d'alertar que no n'hi ha prou d'establir adequats sistemes de detecció i coordinació, sinó que s'ha d'orientar la intervenció en aquests casos des dels serveis socials municipals, per la qual cosa insistim en la necessitat que aquesta intervenció es contemple en l'esmentat protocol en elaboració.

D'altra banda, en resposta a la Recomanació 12, i per a atendre la prioritat reconeguda en l'art. 161 de la Llei 26/2018, de drets i garanties de la infància i l'adolescència, respecte a les **actuacions amb menors de 14 anys que cometen conductes delictives**, sembla que la Conselleria ha focalitzat aquesta intervenció en la convocatòria d'ajudes amb càrrec al tram autonòmic de l'assignació tributària del 7% de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques i assenyala que, en l'exercici 2022, es va concedir una ajuda al programa "Proyecto Creciendo" de prevenció de la delinqüència juvenil, desenvolupat per la Fundació Amigó.

No sembla que aquest programa siga un recurs significatiu del sistema d'atenció quan, segons la pròpia la web de la fundació, han sigut 41 les famílies ateses en el 2022 en les 4 províncies on es desenvolupa (una d'elles fora de la nostra comunitat autònoma).

Igualment, la Conselleria assenyala que el col·lectiu de menors de 14 anys que comenten conductes antisocials es troba entre els usuaris dels EEIA. No obstant això, de la investigació realitzada en la present queixa es despenia que la Conselleria desconexia la quantitat de menors d'edat inferior a 14 anys que havien sigut derivats als serveis socials municipals davant una possible situació de risc. Pensem que aquest desconeixement fa realment difícil promocionar serveis i programes al voltant d'aquests menors, la qual cosa suposa desatendre l'obligació legal recollida en l'art. 161 de la citada Llei 26/2018.

Les recomanacions 14 i 15 de la nostra resolució de consideracions estaven referides a la millora dels **mecanismes de coordinació interadministrativa**.

En la seua resposta, la Conselleria es refereix amb aquest objectiu a la constitució de la Comissió interdepartamental. Aquesta s'arregla en l'art. 50 de la Llei 3/2019, de serveis socials inclusius de la Comunitat Valenciana. Això no obstant, la Comissió Interdepartamental només concerneix la Generalitat, sense incloure l'Administració local.

Prèviament, d'acord amb l'art. 49 de l'esmentada Llei 3/2019, s'hauria d'haver creat l'Òrgan de Coordinació i Col·laboració Interadministrativa de Serveis Socials amb representació de la Generalitat i de les entitats locals; però, segons sembla, no s'ha posat en marxa després de quasi quatre anys i la mateixa Conselleria omet esmentar-lo en el seu informe.

Al nostre entendre, un sistema de serveis socials, en què les competències s'exerceixen per dues administracions, requereix tindre la coordinació interadministrativa com un principi guia d'actuació. Urgeix, per tant, la creació i posada en marxa d'aquest Òrgan de Coordinació i Col·laboració Interadministrativa de Serveis Socials.

La Conselleria es refereix igualment a les comissions d'intervenció social que es contempnen en el *Manual d'Organització i Funcionament dels Serveis Socials d'Atenció Primària* (MOF), i eludeix qualsevol responsabilitat en el seu funcionament i possibles solapaments amb altres comissions. I això perquè depenen de l'atenció primària bàsica, que ja ha quedat palés en tot el seu informe que no consideren que siga objecte d'actuació per la seua part.

Novament, convé recordar en aquest punt la responsabilitat de la Conselleria en el disseny i la implantació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, així com de superar els obstacles que puguen produir-se en els diferents municipis per a la constitució de l'esmentada comissió d'intervenció social i en la necessària articulació de les diferents comissions que recull el MOF.

Així mateix, el fet que en aquestes comissions només participen professionals de l'àmbit dels serveis socials i no d'uns altres àmbits com ara educació, sanitat o forces i cossos de seguretat, és un obstacle més per a l'adequada coordinació interadministrativa.

Finalment, la nostra última recomanació es referia al fet que es revisara la implementació dels **programes de formació** de manera que s'assegurara l'accés de tots els professionals involucrats en l'atenció a la infància i l'adolescència, i que es desenvolupara la formació especialitzada.

Aquesta recomanació es feia sobre la base dels resultats de la investigació realitzada en la tramitació d'aquesta queixa, que posaven de manifest la necessitat d'una formació contínua, un increment de places i que es poguera accedir a una formació no sols bàsica sinó també especialitzada.

La Conselleria accepta la recomanació, ja que considera que un dels principis d'actuació ha de ser la formació permanent de les persones professionals que intervinguen en l'acció protectora per a fer efectiu el dret de xiquets, xiquetes i adolescents a rebre una atenció de qualitat, i assenyala que ha desenvolupat convenis amb els col·legis professionals que han permés el desplegament d'una enorme oferta formativa amb gran quantitat d'accions formatives i persones professionals participants.

És evident l'esforç realitzat per la Conselleria per a la formació dels professionals. No obstant això, hem de recordar en aquest sentit que les aportacions dels professionals que van participar en la investigació de la queixa apuntaven a la necessitat d'un major increment en l'oferta de formació i a una major especialització.

Com a conclusió final, convé precisar que tot el que s'ha plantejat fins ací té com a objectiu últim establir els mecanismes que permeten conèixer les causes de les situacions de risc en la infància i l'adolescència i articular els mitjans oportuns per a la seua prevenció, rehabilitació, atenció i intervenció, així com la identificació de les localitzacions territorials amb major vulnerabilitat.

No obstant això, algunes de les respostes donades per la Conselleria a les recomanacions del Síndic sembla que obeeixen a un intent d'**evitar la seua responsabilitat última en el disseny i la implantació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència.**

La prevenció de les situacions de risc en la infància i l'adolescència des del seu origen ha de ser principi orientador de la intervenció en serveis socials i ha de reforçar el paper protagonista de les entitats locals, però també s'han de dotar dels recursos i el finançament necessari, i sempre des de la responsabilitat institucional per tal que la seua aplicació siga real i efectiva

En conseqüència, és la facultat de coordinació de l'activitat de les corporacions locals per part de la comunitat autònoma la que permetrà previndre les possibles disfuncions en el sistema.

Aquesta coordinació ha de desenvolupar-se tant en el disseny dels criteris i la planificació dels programes que cal realitzar per a l'atenció a la infància i l'adolescència, com en el suport financer a aquests, en l'aportació de protocols d'actuació, en la recopilació de dades sobre la seua implementació, i en la supervisió i avaluació de la qualitat dels serveis prestats.

Així ho contempla la Llei 3/2019, de 18 de febrer, de serveis socials inclusius de la Comunitat Valenciana, en l'article 28.1, referit a les competències de la Generalitat en matèria de serveis socials.

Arribats a aquest punt, es fa evident que des de la Conselleria de Serveis Socials, Igualtat i Habitatge només s'han atés parcialment les actuacions necessàries per a atendre les recomanacions del Síndic contingudes en la Resolució de consideracions de data 11/09/2023.

Atés tot el que s'ha exposat **RESOLC EL TANCAMENT** de la queixa, de conformitat amb el que s'estableix en l'article 33 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, sense perjudici de continuar realitzant les actuacions necessàries per a comprovar el compliment efectiu de les consideracions del Síndic de Greuges.

La present resolució posa fi al procediment de queixa i, contra aquesta, no es pot interposar cap recurs.

Finalment, **S'ACORDA** que es notifique aquesta resolució a totes les administracions que han participat en la seua investigació i que es publique en la pàgina web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Resolución de cierre (castellano)

El objeto de la presente queja de oficio ha sido elaborar un diagnóstico de la realidad social y administrativa en torno a las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia en la Comunitat Valenciana y su abordaje desde los servicios sociales, visibilizando el trabajo que se realiza desde las entidades locales.

Los objetivos específicos del informe han sido:

- Unificar toda la información que nos permita conocer la situación real de la atención a menores en situación de riesgo en la Comunitat Valenciana.
- Conocer las fortalezas y debilidades de la atención a menores en situación de riesgo en la Comunitat Valenciana.
- Proponer, a través de recordatorios, recomendaciones o sugerencias, a cuantas administraciones públicas tienen competencias al respecto, aquellas medidas o líneas de actuación que se consideren necesarias para una atención de mejor calidad, eficacia y eficiencia.

Para elaborar este informe se ha recabado información de diferentes fuentes:

- a) Análisis documental de la normativa.
- b) Solicitud de informes a las consellerias con competencias en el momento de iniciarse la queja, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública y a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, con la intención de conocer el alcance e implicación de cada una de ellas en el abordaje de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia en el año 2021.
- c) Solicitud de información a las entidades locales respecto al abordaje de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia.
Elaboración de un cuestionario que fue remitido a las entidades locales el 13/07/2022 y que ha sido cumplimentado por quienes ostentan la coordinación/dirección de los equipos de servicios sociales de atención primaria, básica y específica, de cada ayuntamiento o mancomunidad (o persona en quien delegue).
En total, han respondido a la encuesta 109 ayuntamientos y 11 mancomunidades y/o agrupaciones (integradas por 87 ayuntamientos).
Los datos de la encuesta han sido analizados a nivel descriptivo por un equipo de investigación del Departamento de Sociología I de la Universidad de Alicante.
- d) Constitución de un grupo de expertos, conformado por profesionales de los servicios sociales de entidades locales, que han contribuido al análisis de los datos obtenidos en los informes antes referidos, así como en la detección de puntos fuertes y débiles en la atención a niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA) en situación de riesgo, y elaboración de propuestas de mejora.

Es necesario precisar que el presente informe y la investigación en la que se sustenta se iniciaron y finalizaron con la estructura de gobierno autonómico anterior a los comicios de mayo de 2023. En consecuencia, toda alusión a las consellerias participantes en el proceso debe entenderse realizada a aquellas que eran competentes en la materia en ese momento: la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, la Conselleria de Sanidad y la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte. Sin embargo, las recomendaciones y sugerencias que se derivan del informe están dirigidas a la Conselleria que, conforme al Decreto 10/2023, de 19 de julio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y las denominaciones de las consellerias y sus atribuciones, ha asumido las competencias en materia de políticas de prestación social, servicios sociales, dependencia, personas con diversidad funcional, igualdad, familias, infancia y adolescencia, adopciones, juventud, mujer, personas migrantes, cooperación al desarrollo, voluntariado social y vivienda; es decir, la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda.

Los informes se solicitaron a las respectivas consellerias con fecha 29/05/2022 y se recibieron el 20/06/2022 el correspondiente a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, el 04/07/2022 el correspondiente a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, y el 08/07/2022 y el 11/07/2022 los emitidos por la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.

En consecuencia, en nuestra [Resolución de consideraciones](#) de fecha 11/09/2023, se concluía sobre los hallazgos obtenidos de la investigación en diferentes aspectos:

1. Sobre el concepto de situación de riesgo
2. Sobre las entidades públicas con competencia
3. Sobre las plantillas de profesionales
4. Sobre la coordinación interadministrativa en la atención a situaciones de riesgo
5. Sobre la disponibilidad de datos referidos a niños, niñas y adolescentes en situaciones de riesgo
6. Sobre la detección y notificación de las situaciones de riesgo
7. Sobre la valoración de las situaciones de riesgo
8. Sobre los motivos de intervención
9. Sobre los protocolos de intervención
10. Sobre las medidas adoptadas en la intervención
11. Sobre la declaración de riesgo
12. Sobre la reversión de las declaraciones de riesgo
13. Sobre las propuestas de declaración de desamparo
14. Sobre el riesgo prenatal
15. Sobre los menores de 14 años en conflicto con la ley

A partir de estas conclusiones, se formularon una serie de recomendaciones a la Conselleria de Servicios Sociales, igualdad y Vivienda, que señalamos en el cuadro que aparece más adelante.

Como respuesta a la mencionada Resolución de consideraciones, con fecha 18/10/2023 tuvo entrada en la institución el preceptivo informe de la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, dando respuesta a cada una de ellas.

En el siguiente cuadro se reflejan tanto las recomendaciones del Síndic de Greuges como el extracto de la respuesta de la Conselleria, cuya lectura completa puede realizarse a través del siguiente [enlace](#).

	RECOMENDACIONES SÍNDIC	RESPUESTA CONSELLERIA
1	<p>RECOMENDAMOS que, para una adecuada planificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, la Conselleria unifique modelos de recopilación de datos y asuma la responsabilidad de su obtención no solo de la atención primaria específica, sino también de la atención primaria básica (motivos de intervención, medidas adoptadas, etc.)</p>	<p>Ante la presente recomendación, debemos partir del encuadre normativo vigente respecto a las competencias de las diferentes administraciones públicas, con el fin de evitar injerencias en las competencias que cada entidad pública tiene asignadas, contraviniendo la normativa vigente.</p> <p>La Constitución Española, en su artículo 140, garantiza la autonomía de los municipios. La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 25 establece que todo municipio “ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social”.</p> <p>Dentro de la normativa autonómica, la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia, en su artículo 169 establece las competencias de las entidades locales, entre las que cabe señalar: “La prevención de las situaciones de desprotección infantil y adolescente”, “la detección, apreciación y declaración de las situaciones de riesgo, así como la intervención para revertirlas” y “la detección y diagnóstico de situaciones de desamparo, comunicación y propuesta informada de medidas de protección al órgano competente autonómico”.</p> <p>Por su parte, la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana, explicita las competencias locales y autonómicas. En el artículo 28 se indica que la Generalitat tiene “competencias en el diseño de criterios generales de organización y funcionamiento de los servicios y modelos de intervención de la atención primaria”. Por su parte, a nivel local, en el artículo 29, dentro de las competencias propias de la entidad municipal se encuentran “la provisión y la gestión de los servicios sociales de atención primaria de carácter básico”, “la dotación de espacios, equipamientos y el personal suficiente y adecuado para la provisión de las prestaciones de la atención primaria”, “los servicios de infancia y adolescencia, diversidad funcional o discapacidad y trastorno mental crónico de la atención primaria de carácter específico” y “la supervisión de casos, la formación, la asistencia técnica y la orientación de las personas profesionales del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales de su ámbito competencial”</p> <p>La valoración e intervención en situaciones de vulnerabilidad y riesgo es competencia municipal, tal como se indica en el artículo 169 de la Ley 26/2018, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia. Estas actuaciones se desarrollan por parte los Equipos de Atención Primaria Básica y Específica. Dentro de la Atención Primaria Específica desde la Generalitat Valenciana se financia, a través del contrato-programa, a los Equipos Específicos de Intervención en Infancia y Adolescencia (EEIIA), del Servicio de Infancia y Adolescencia.</p> <p>Como bien se indica en la presente recomendación, a estos equipos específicos en infancia se les exige una formación especializada y su regulación se encuentra en la Instrucción 4/2022, de 5 de mayo de 2022, de la Dirección General de Infancia y Adolescencia, Instrucciones relativas al procedimiento de funcionamiento del Equipo Específico de Intervención con Infancia y Adolescencia (EEIIA) y recogida de datos estadísticos, para un adecuado seguimiento y evaluación de las acciones realizadas, así como para la obtención y elaboración de datos estadísticos para analizar la situación de la Comunitat.</p> <p>Los datos estadísticos se detallan en los anexos de la instrucción 4/2022 (...)</p> <p>La Generalitat no tiene competencia para obligar a las entidades locales a utilizar un modelo unificado de información para la atención primaria básica, dado que la competencia recae de forma exclusiva en las entidades locales. Por todo esto, se sugiere que la recomendación de unificar los modelos de estadísticas en la atención primaria básica se dirija a las Entidades Locales.</p>
2	<p>RECOMENDAMOS que los modelos de recopilación de datos contengan los indicadores de riesgo establecidos en la normativa.</p>	<p>Los indicadores de riesgo se establecen en la Ley Orgánica 1/96 se especifican principalmente en su artículo 17, siendo dichos indicadores la base fundamental para todos los Equipos de Atención Primaria. Estos indicadores se encuentran recogidos tanto en la hoja de datos estadísticos de la Instrucción 4/2022 para los EEIIA. No obstante, se acepta la recomendación ya que además de los indicados en dicho artículo, se han incluido más indicadores determinados a nivel técnico en el instrumento Valora-CV, que en cumplimiento de la obligación legal del artículo 100.5 de la Ley 26/2018 y se ha desarrollado y está pendiente de su presentación en el territorio de la Comunitat Valenciana, tal y como se explicará en la Recomendación Cuarta del presente informe.</p>

3	<p>RECOMENDAMOS que analice con cada uno de los ayuntamientos las dificultades de cobertura y estabilización de las plantillas previstas en los contratos-programa, impulsando la adopción de medidas para reducir la interinidad y la movilidad de personal.</p>	<p>(...) Por todo esto, la Generalitat, a través de los Contrato-Programa que las entidades firman de forma voluntaria, establece la financiación de los servicios públicos de servicios sociales de las entidades locales, buscando una homogeneización e igualdad para todo el territorio. La gestión del personal de los servicios previstos en los artículos 18.1 y 18.2, apartados a, b y c debe ser obligatoriamente por gestión directa.</p> <p>(...) Como se ha indicado en la recomendación primera, en el artículo 28 de la Ley 3/2019 se especifica que dentro de las competencias propias de la entidad municipal se encuentran "la provisión y la gestión de los servicios sociales de atención primaria de carácter básico", "la dotación de espacios, equipamientos y el personal suficiente y adecuado para la provisión de las prestaciones de la atención primaria", "los servicios de infancia y adolescencia, diversidad funcional o discapacidad y trastorno mental crónico de la atención primaria de carácter específico" y "la supervisión de casos, la formación, la asistencia técnica y la orientación de las personas profesionales del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales de su ámbito competencial</p> <p>El contrato programa, regulado en el Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales, tiene por objeto el desarrollo de la Ley 3/2019, así como la regulación de la colaboración financiera. En esta Ley se establece que los servicios previstos en los artículos 18.1 y 18.2, apartados a, b y c, deben proveerse por gestión directa por parte de las entidades locales.</p> <p>(...) Por todo esto, la Generalitat, a través de los Contrato-Programa que las entidades firman de forma voluntaria, establece la financiación de los servicios públicos de servicios sociales de las entidades locales, buscando una homogeneización e igualdad para todo el territorio. La gestión del personal de los servicios previstos en los artículos 18.1 y 18.2, apartados a, b y c debe ser obligatoriamente por gestión directa.</p>
4	<p>RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL de poner a disposición de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo que garantice la unidad de criterio en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio</p>	<p>Se acepta esta Recomendación, siendo además una obligación legal, que se encuentra establecida en el artículo 100.5 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia indicando que "la Generalitat pondrá a disposición de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo que garantice la unidad en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio", lo que obedece a la necesidad de las personas profesionales de contar con herramientas objetivas que permitan y faciliten la toma de decisiones en el ámbito de protección de la infancia y adolescencia.</p> <p>En cumplimiento de este precepto legal se ha elaborado el VALORA-CV, como una herramienta cuyo objetivo es la valoración de la gravedad de las situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia, de forma objetiva y homogénea en todo el territorio. Está destinada a las personas profesionales del Sistema Público de Servicios Sociales, esto es, los Equipos de Atención Primaria y de la Entidad Pública de Protección a la Infancia y Adolescencia.</p> <p>(...) Actualmente el documento ya está finalizado, pendiente de presentación y se está organizando la formación para todo el personal de intervención social de los equipos de atención primaria, que se llevará a cabo, según previsión, antes de finalizar el presente año.</p>
5	<p>RECOMENDAMOS la elaboración por parte de la Conselleria de un protocolo integral de intervención técnica sobre situaciones de riesgo que contemple las distintas fases del proceso (detección, notificación, valoración, intervención, evaluación de la intervención, etc.).</p>	<p>la Conselleria no tiene competencia para desarrollar un protocolo de intervención sobre situaciones de riesgo que contemple las diferentes fases del proceso, siendo la declaración de riesgo de competencia exclusiva de la entidad local, en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996.</p> <p>De todos modos, y vista la necesidad de establecer un procedimiento reglado y unificado en la actuación desde el ámbito municipal, desde la dirección general competente en infancia y adolescencia, se empezó a trabajar desde inicio de 2023 en un borrador de protocolo para la intervención de las entidades locales ante situaciones de riesgo, que esperamos en breve pueda estar a disposición de las entidades locales. Por lo expuesto, se acepta la Recomendación, aun no siendo de competencia de este órgano directivo.</p>
6	<p>RECOMENDAMOS que, en este protocolo, se prevea que las intervenciones sobre casos valorados (no declarados) en situación de riesgo se sujeten a criterios técnicos, que, asegurando los derechos de NNA y sus familias, garanticen la inmediatez de las actuaciones y eviten la posible lentificación que conlleva el sometimiento a procedimientos jurídico-administrativos rígidos.</p>	<p>Se acepta la recomendación y se tendrá la misma en cuenta en la redacción definitiva del referido Protocolo de intervención ante situaciones de riesgo, que se encuentra en fase de borrador.</p>

7	RECOMENDAMOS la actualización y/o elaboración de las hojas de notificación en el ámbito policial y judicial.	(...) Respecto a la hoja de ámbito policial, se acepta la Recomendación y está previsto empezar a trabajar al respecto a la mayor brevedad posible. (...) a nivel judicial, la comunicación a Fiscalía ante estas situaciones ejerce la función de notificación propiamente dicha, no considerando necesario en este momento una hoja que pueda ejercer duplicidad de actuaciones.
8	RECOMENDAMOS la elaboración por parte de la Conselleria de un protocolo jurídicoadministrativo que clarifique los conceptos y procedimientos de valoración de riesgo, declaración de riesgo y propuesta de declaración de desamparo	Tanto los conceptos como los procedimientos aquí indicados están detallados en las diferentes leyes estatales y autonómicas reguladoras de la infancia y adolescencia, principalmente en la Ley Orgánica 1/1996 y la Ley 26/2018. Aun así, se han incluido y desarrollado las definiciones y conceptos referidos en el instrumento Valora-CV, que ya se ha explicado en la Recomendación cuarta de este informe.
9	RECOMENDAMOS la implantación territorial equitativa de recursos, especialmente en lo referente a los servicios de atención diurna.	Se acepta la Recomendación, y por ello, respecto a los servicios de atención diurna, desde la implementación del concierto social, se ha producido un aumento de las plazas ofrecidas, tanto de apoyo convivencial y educativo, como de inserción sociolaboral. Desde la dirección general competente en infancia y adolescencia se ha trabajado y se continúa trabajando para conseguir estos objetivos, que en ocasiones se ven retrasados por causas presupuestarias.
10	RECOMENDAMOS la homogeneización de la dotación de recursos de personal y financieros de los servicios de atención diurna, independientemente de que su gestión corresponda a entidades locales públicas o privadas.	Desde la Dirección General de Infancia y Adolescencia se promovió en 2021 dicha homogeneización, trabajando de forma conjunta con todas las entidades locales que tienen un centro de día en su ámbito territorial. Desde entonces se han tramitado adendas a iniciativa de este órgano directivo, así como a propuesta de las entidades locales. Hasta el momento no se pudo llevar a cabo por razones económicas desde la dirección general competente en contrato programa. En virtud de la instrucción 7bis/2021 y sus posteriores modificaciones (Instrucción 7bis/2021, de la Dirección General de Gestión y Organización del Sistema, relativa al procedimiento de la tramitación de adendas del contrato programa, entre la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, y las entidades locales para la colaboración y coordinación interadministrativa y financiera en materia de servicios sociales en los ejercicios 2021-2024) se han realizado todos los trámites en ella indicados. Así mismo indicar que, desde la Dirección General de Familia, Infancia y Adolescencia y Reto Demográfico, en colaboración con la Dirección General de Gestión del Sistema Sociosanitario y del IVAFIC, entre otras, se está participando en el "informe de la Dirección General de Gestión del Sistema Sociosanitario y del IVAFIC relativo a la propuesta de revisión de los módulos de financiación de las líneas T1133000 atención primaria de carácter específico, competencia de la Generalitat y T1134000 atención secundaria de contrato programa 2021-2024, para las entidades locales representadas en la Comisión Técnica de Estudio sobre la materia". En este informe se plantea como básica la necesidad de equiparación de la financiación de todos los centros de día de la Comunitat, adaptando a los de gestión municipal al Nuevo Modelo de Atención Diurna, como están los centros de día en concierto social.
11	RECOMENDAMOS que, por parte de la Conselleria, se elabore un protocolo básico de intervención que sirva de guía para unificar la actuación de las entidades locales ante las situaciones de riesgo prenatal.	Se acepta esta Recomendación y, de hecho, desde la Dirección General de Familia, Infancia y Adolescencia y Reto Demográfico, se está trabajando desde febrero de 2023 con la Conselleria competente en sanidad para la elaboración de un "protocolo para la coordinación de las actuaciones ante situaciones de desprotección de personas recién nacidas derivadas de maltrato prenatal". Se han llevado a cabo varias reuniones presenciales y trabajo en red, estando actualmente en proceso de elaboración.
12	RECOMENDAMOS que, por parte de la Conselleria, se elabore un protocolo básico de intervención que sirva de guía para unificar la actuación de las entidades locales ante los casos de menores de 14 años, inimputables penalmente.	Se acepta la recomendación y en este sentido, se informa que la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia establece, en su artículo 161, que la Generalitat dará prioridad a las actuaciones preventivas con las personas menores de edad para su adecuada socialización y hacer innecesaria la intervención del sistema de justicia juvenil, por tanto, hace necesario intervenir con estas personas adolescentes que realizan acciones tipificadas como hechos delictivos pero que por ser personas menores de 14 años son inimputables y exentos de responsabilidad penal Mediante Resolución de 19 de diciembre de 2022, de la a Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden y se da publicidad a las ayudas dirigidas a la realización de programas de interés general para atender a fines de carácter social con cargo al tramo autonómico de la asignación tributaria del 0,7 % del impuesto sobre la renta de las personas físicas, para el ejercicio 2022, fue concedida una ayuda al programa "Proyecto Creciendo- Prevención de la delincuencia infanto-juvenil" para la prevención de la conducta delictiva desarrollada por la Fundación Amigó. Por último señalar que el Decreto 27/2023, de 10 de marzo, del Consell, por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales, y su ordenación dentro de la estructura

		funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, establece en el Anexo II apartado 2.1.1.c relativo al perfil de las personas usuarias de los equipos específicos de intervención con infancia y adolescencia (EEIIA) recoge entre otros a los niños y niñas menores de 14 años que hayan realizado conductas antisociales.
13	RECOMENDAMOS que impulse el incremento de programas comunitarios específicos para NNA que hayan sido valorados y/o declarados en situación de riesgo.	(..) Anualmente se convocan subvenciones de concurrencia competitiva cuyo objeto son programas de prevención, protección e inserción de personas menores de edad en situación de riesgo o con medidas de protección. En el ejercicio 2023 se señalaron como prioritarios, entre otros, los programas de prevención de la violencia contra la infancia y adolescencia, prevención de conductas antisociales en personas menores de 14 años de edad, prevención de adicciones en adolescentes y fomento del buen trato en la infancia y adolescencia
14	RECOMENDAMOS que impulse la mejora en los mecanismos de coordinación interdepartamental a través de un marco normativo que garantice la implicación efectiva de todas las administraciones con competencia en la materia.	(...) El pasado 1 de diciembre de 2022 se constituyó la Comisión Interdepartamental, teniendo lugar la primera sesión de la misma. En la actualidad, se ha iniciado la fase de actualización de los nombramientos de las personas que ocupan las vocalías de la misma, debido al reciente cambio que ha tenido lugar en el gobierno de la Generalitat Valenciana y el nombramiento de nuevos altos cargos. En el momento en que esté actualizada la composición de la Comisión, se procederá a la convocatoria de una nueva sesión.
15	RECOMENDAMOS que supervisen la creación y funcionamiento de las comisiones de intervención social, clarificando posibles solapamientos con otras comisiones previstas legalmente	A través de la Resolución de 11 de enero de 2021, se aprobó el Manual de organización y funcionamiento de los servicios sociales de atención primaria (MOF) . En este manual funcional se establece que la Comisión de Intervención Social depende de la atención primaria básica, tras la cual se derivan, en su caso, a la atención primaria específica. Las personas profesionales que forman parte de la comisión de intervención social pertenecen a la atención primaria básica, por lo que la presente Recomendación debe dirigirse al órgano directivo competente en servicios sociales, no en infancia y adolescencia, dada la distribución de competencias existentes.
16	RECOMENDAMOS que se revise la implantación de los programas de formación de manera que se asegure el acceso de los profesionales de los distintos ámbitos (servicios sociales, sanidad, educación, etc.) y el desarrollo de niveles de formación especializada.	Se acepta la recomendación y en este sentido, se informa que la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia establece en su artículo 91 que uno de los principios de actuación debe ser la formación permanente de las personas profesionales que intervengan en la acción protectora para hacer efectivo el derecho de niños, niñas y adolescentes a recibir una atención de calidad. Es por ello, que se articula un Convenio de colaboración entre la Generalitat, a través de la Vicepresidencia y Conselleria de igualdad y políticas inclusivas, y el colegio oficial de trabajo social de Valencia, el colegio oficial de trabajo social de Alicante, el colegio oficial de trabajo social de Castellón, el Colegio oficial de pedagogos y Psicopedagogos de la Comunitat Valenciana, el Col.legi oficial d'educadors i educadors socials de la Comunitat Valenciana, el Il·lustre colegio de abogados de valencia y el Col·legi oficial de Psicologia de la Comunitat Valenciana, para la formación continua de profesionales del ámbito de la infancia y la adolescencia. (...) Para el ejercicio 2023, la línea presupuestaria destinada al desarrollo del convenio recoge una financiación de 100.000 €. El desarrollo de este convenio ha permitido el despliegue de una enorme oferta formativa con gran cantidad de acciones formativas, y personas profesionales participantes.

Respecto a la respuesta dada por la Conselleria a las **recomendaciones 1, 2 y 3**, discrepa esta institución sobre la interpretación que hace la Administración de lo que, basándose en la normativa vigente, considera **posibles injerencias en las competencias de las distintas administraciones**.

Más bien al contrario, da la impresión de que la Conselleria está eludiendo la responsabilidad última que tiene asignada conforme a la legislación vigente en la planificación y evaluación de las prestaciones, así como en la colaboración, coordinación y cooperación con otros sistemas y servicios públicos.

Evidentemente, como señala la Conselleria, la Constitución Española, en su artículo 140, garantiza la autonomía de los municipios. Pero también es cierto que el art. 148 señala que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materias como **la asistencia social**.

A mayor abundamiento, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en su art. 10 señala que:

(...)

3. la actuación de la Generalitat se centrará primordialmente en los siguientes ámbitos: defensa integral de la familia; los derechos de las situaciones de unión legalizadas; **protección específica y tutela social del menor**; (...)

4. La Generalitat, en el marco de sus competencias y mediante su organización jurídica, **promoverá las condiciones necesarias para que los derechos sociales de los ciudadanos valencianos y de los grupos y colectivos en que se integren sean objeto de una aplicación real y efectiva.**

Por su parte, en la normativa estatal, y en particular en el tema que nos ocupa, el art. 17.3 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor señala que:

3. La intervención en la situación de riesgo corresponde a la administración pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable, en coordinación con los centros escolares y servicios sociales y sanitarios y, en su caso, con las entidades colaboradoras del respectivo ámbito territorial o cualesquiera otras.

Así mismo, la propia Ley 3/2019, de 18 de febrero de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana, señala, en el art. 6.4.b. (Principios de gestión de carácter territorial, administrativo y organizacional) como principios rectores, entre otros, los siguientes:

(...)

e) **Planificación y evaluación de las prestaciones.** Los poderes públicos configurarán la planificación y la elaboración de mapas de los servicios públicos disponibles, apoyada por estudios e investigaciones que amplíen el conocimiento social, la objetividad y la transparencia en la toma de decisiones y su correspondiente evaluación, para conseguir la eficiencia y eficacia en la gestión y prestación de los servicios públicos, así como orientar nuevas líneas de actuación acordes con las necesidades que vayan apareciendo.

f) **Colaboración, coordinación y cooperación con otros sistemas y servicios públicos.** Las administraciones públicas promoverán la colaboración, coordinación y cooperación con otros sistemas y servicios públicos, especialmente en el ámbito sociosanitario, así como en las materias de empleo, formación ocupacional, sanidad, educación, justicia y vivienda y urbanismo, entre otras, con el fin de crear espacios compartidos y efectivos de responsabilidad pública.

Con este objeto, el art. 27 de la Ley 3/2019 (Disposiciones generales) señala las competencias de la Generalitat, de las cuales destacamos las siguientes:

(...)

3. Las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana actuarán entre sí de acuerdo con el deber de colaboración, cooperación y coordinación institucional, con objeto de garantizar la máxima eficiencia, eficacia, calidad y unidad en el funcionamiento del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.

4. Las medidas y mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación entre las administraciones públicas garantizarán canales de comunicación eficientes para favorecer el intercambio de la información necesaria para la detección de situaciones de alto riesgo social para procurar la intervención con carácter inmediato.

(...)

Para ello, y conforme al **artículo 28.1 de la mencionada ley**, corresponden a la Generalitat las siguientes competencias en materia de servicios sociales:

- a) La elaboración, desarrollo y aprobación del Plan estratégico de servicios sociales de la Comunitat Valenciana, así como de sus instrumentos de ejecución, con la participación de las entidades locales.

(...)

- f) La coordinación de las actuaciones, prestaciones y servicios del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, así como la elaboración y el desarrollo de protocolos de coordinación entre las administraciones públicas valencianas, entre las consellerías que, directamente o indirectamente, tengan competencias en materia de derechos sociales, y con otros sistemas de protección social que puedan confluir en áreas concretas de la intervención social.

- g) El diseño de criterios generales de organización y funcionamiento de los servicios y modelos de intervención de la atención primaria.

(...)

- l) El estudio, investigación, divulgación y evaluación de las situaciones de necesidades sociales que se planteen en el ámbito de los servicios sociales, con objeto de conocer sus causas y articular los medios oportunos para su prevención, rehabilitación, atención e intervención, así como la identificación de las localizaciones territoriales con mayor vulnerabilidad.

- m) El diseño de instrumentos de recogida de información y su tratamiento estadístico, con desagregación de datos por género, así como por diversidad funcional o discapacidad, entre otras variables, a los efectos de evaluación y planificación en materia de servicios sociales, así como el desarrollo reglamentario de los instrumentos técnicos comunes de intervención social.

- n) La supervisión y la evaluación de la calidad en la provisión de los servicios sociales y establecer los mecanismos necesarios para su seguimiento continuo.

(...)

Todo ello sin menoscabo de que, conforme al art. 29.1.d de la mencionada ley, que desarrolla las **competencias de los municipios**, se atribuyan como competencias de estos **los servicios de infancia y adolescencia**, diversidad funcional o discapacidad y trastorno mental crónico de la atención primaria de carácter específico regulados en la presente ley.

Igualmente se indica en su apartado 2 que:

2. Los ayuntamientos deberán informar a la consellería competente en materia de servicios sociales de los planes, estrategias, acciones, prestaciones y servicios vinculados a las competencias mencionadas en este artículo...

A fin de aquilatar esta organización, en la propia ley queda definido el sistema de Planificación del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales. Así, en el capítulo I, artículo 42 (Disposiciones generales) se especifica que:

1. El diseño de la planificación de servicios sociales corresponderá a la consellería competente en materia de servicios sociales, definiendo los objetivos, metas, estrategias y directrices a seguir en el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales. Periódicamente se realizará su evaluación y el seguimiento de su aplicación introduciéndose las modificaciones que procedan.

Las entidades locales, en su ámbito competencial, desarrollarán la planificación efectuada por la consellería competente en materia de servicios sociales.

Y, en referencia a los principios de esta planificación (art. 43), la ley indica que:

La planificación del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales se desarrollará de acuerdo con los principios siguientes:

a) Coordinación, colaboración y cooperación entre las administraciones públicas, para que se establezcan mecanismos de relación y se garantice el trabajo en red entre todas las que conforman el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, de acuerdo con lo que se dispone en el capítulo II del título III de esta ley.

En consecuencia, la propia ley desarrolla, en el CAPÍTULO II todo lo referente a la coordinación, colaboración y cooperación interadministrativa e interdepartamental.

No debe olvidarse por parte de la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que, en el ámbito competencial, no cabe otra interpretación distinta de la fijada por el **Tribunal Constitucional** en su **Sentencia núm. 82/2020 de 15 julio**, que resuelve, precisamente, un recurso de inconstitucionalidad sobre la **Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana**, que, entre otras consideraciones, señala que:

El **preámbulo** de la Ley 3/2019 señala las disfuncionalidades del anterior sistema de servicios sociales de la Comunitat Valenciana, entre las cuales destaca la inexistencia de un sistema coherente y organizado, que habría dado lugar a una provisión inícuca de los servicios sociales en función de la situación financiera, social y geográfica de cada municipio. La fragmentación del sistema anterior se habría traducido, señala el preámbulo de la norma, en una disparidad en la provisión de servicios sociales que impediría la coordinación y la evaluación conjunta de estos. El preámbulo continúa señalando que **es fundamental la implicación de la Generalitat** para garantizar, en concordancia con el principio de igualdad efectiva consagrado en el artículo 9.2 de la Constitución (RCL 1978, 2836), que todas las personas tengan acceso a unos estándares mínimos de servicios sociales, independientemente de su lugar de residencia.

(...)

Tal y como hemos tenido oportunidad de señalar la autonomía local constitucionalmente garantizada se configura como una garantía con un contenido mínimo que el legislador debe respetar; “se concreta, básicamente, en el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, **graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales** y supralocales dentro de tales asuntos o materias, para lo que deben estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autonómica es posible (STC 40/1998, de 19 de febrero (RTC 1998, 40), FJ 39).

(...)

Así, refiriéndonos a los municipios, **las leyes sectoriales “deben ponderar los intereses locales y supralocales involucrados, asegurando “que los municipios tengan competencias ‘propias’ en ámbitos de interés exclusiva o prevalentemente municipal” y, en general, una capacidad de intervención en los asuntos que les afectan tanto más relevante y decisiva cuanto mayor sea el saldo favorable a los intereses municipales [STC 107/2017, de 21 de septiembre (RTC 2017, 107), FJ 3 c) citando la STC 41/2016, FFJJ 9 y 11 b), que a su vez cita las SSTC 4/1981, de 2 de febrero (RTC 1981, 4), FJ 3; 32/1981, de 28 de julio (RTC 1981, 32), FJ 4; 170/1989, 19 de octubre (RTC 1989, 170), FJ 9, y 51/2004, de 13 de abril (RTC 2004, 51), FJ 9].**

La doctrina referida, además de asumir que **la capacidad de intervención de los distintos entes locales en los asuntos que les afectan debe ser tanto más relevante y decisiva cuanto mayor sea el saldo favorable a sus intereses en un determinado ámbito**, supone asumir una segunda perspectiva -que no es sino el reverso de la misma idea-: la de que el legislador sectorial, atendiendo, en este caso, a intereses de alcance supralocal, pueda conferir a instancias políticas supramunicipales (por ejemplo, cabildos, consejos insulares, diputaciones o Comunidades Autónomas) mecanismos de intervención sobre el ámbito competencial local que limiten la autonomía municipal (STC 107/2017, de 21 de septiembre, FJ 3 c), -o en su caso que limiten la autonomía provincial cuando se trate de mecanismos de intervención autonómica que supongan una limitación de ésta-, pero siempre que la previsión de tales mecanismos se condicione al cumplimiento de una serie de condiciones y requisitos.

En efecto, **entre tales mecanismos de intervención que limitan la autonomía municipal -o la autonomía provincial- se encontraría, entre otros, la previsión de facultades de coordinación de la actividad de las Corporaciones Locales por el Estado o por las Comunidades Autónomas**, según el régimen de distribución de competencias entre aquél y éstas. **Así, la facultad de coordinación se orienta a flexibilizar y prevenir disfunciones derivadas del propio sistema de distribución de competencias, aunque sin alterar, en ninguno de los casos la titularidad y el ejercicio de las competencias propias de los entes en relación.**

(...)

La coordinación tiene por objeto, naturalmente, competencias de titularidad local; pero no supone una sustracción de las competencias de las entidades sometidas a la misma, “antes bien, presupone lógicamente la titularidad de las competencias en favor de la entidad coordinada”. Ello implica que quien ejerza la competencia coordinada será siempre la propia entidad local. **Sin embargo**, tal y como ha señalado la STC 109/1998, de 21 de mayo (RTC 1998, 109), “**las facultades de coordinación -a diferencia de las técnicas de colaboración, basadas en la participación voluntaria y, por ende, en una situación más nivelada de los entes cooperantes- conllevan «un cierto poder de dirección, consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina respecto al coordinado»** [STC 214/1989, fundamento jurídico 20º f)]. Y siendo, consiguientemente, la imposición una de las principales notas distintivas de la coordinación frente a la voluntariedad que caracteriza a las fórmulas cooperativas [cfr., además, STC 331/1993 (RTC 1993, 331), fundamento jurídico 5º A)], es claro que el que ostenta atribuciones de aquella índole está legitimado, en línea de principio, para establecer unilateralmente medidas armonizadoras destinadas a la más eficaz concertación de la actuación de todos los entes involucrados. Desde esta perspectiva, **puede en verdad afirmarse que la coordinación «constituye un límite al pleno ejercicio de las competencias propias de las Corporaciones locales»** [STC 27/1987 (RTC 1987, 27), fundamento jurídico 2º; asimismo STC 214/1989, fundamento jurídico 20º f)].

Por lo tanto, **la facultad de coordinación en la medida en que permite someter a los entes locales coordinados a “un cierto poder de dirección”, constituye un mecanismo de intervención que tiene una evidente afectación sobre la autonomía local**. Es esta posibilidad de afectación de la autonomía constitucionalmente reconocida la que exige la existencia de límites a la función de coordinación. Límites que, tanto en la doctrina constitucional como en la propia legislación básica, han quedado concretados en una serie de exigencias sustantivas y procedimentales que se imponen a toda previsión de la referida facultad de coordinación.

En conclusión, argumentar distribución competencial en esta materia en función ya no sólo de nivel administrativo (local/autonómico) sino de distintos equipos de intervención de la administración local significaría la renuncia al liderazgo que en materia de servicios sociales y, en particular, de protección a la infancia y adolescencia, debe ejercer la Conselleria.

En el abordaje de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia, el sistema de protección a la infancia se configura dotándolo de carácter integral, transversal y continuo, debiendo garantizar la atención a NNA en situación de desprotección a través de acciones ordenadas que desarrollaran los sistemas de atención a la infancia y adolescencia (educación, sanidad, servicios sociales...), en sus distintos niveles de organización administrativa (local y autonómica) y con la participación de entidades públicas y privadas.

La situación de desprotección de un/a NNA puede situarse a lo largo de este continuo y requerir medidas de distinta intensidad que, a su vez, podrán revertirse dependiendo de su evolución. La continuidad del sistema debe garantizar respuestas adecuadas a la intensidad y frecuencia de las necesidades de NNA conforme a su grado de desprotección (riesgo / desamparo).

Mención especial debe hacerse en esta resolución a la reticencia de la administración a **recabar datos no solo de la atención primaria específica sino también de la atención primaria básica**, apelando, como indica en su respuesta a la Recomendación 1, a que la valoración e intervención en situaciones de vulnerabilidad y riesgo es competencia municipal (art. 169 de la Ley 26/2018, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia).

Esta afirmación entra en contradicción, además, con el hecho de que la propia Conselleria cite, en su respuesta a la Recomendación 1, la Instrucción 4/2022, de 5 de mayo de 2022, de la Dirección General de Infancia y Adolescencia -Instrucciones relativas al procedimiento de funcionamiento del Equipo Específico de Intervención con Infancia y Adolescencia (EEIIA) y recogida de datos estadísticos-, como un instrumento “para un adecuado seguimiento y evaluación de las acciones realizadas, así como para la obtención y elaboración de datos estadísticos para analizar la situación de la Comunitat”.

No podemos evitar preguntarnos por qué en la atención primaria específica sí se valora esa necesidad y en la atención básica no.

En cualquier caso, el hecho de que la entidad competente en materia de infancia y adolescencia no recoja la información que se deriva de la atención primaria básica no solo refleja que obvia que la protección a la infancia y la adolescencia arranca, como marca la normativa, desde el momento en el que se detecta una posible situación de riesgo y comienza la intervención, sino que impide, como insistimos en otros apartados, una adecuada planificación de los servicios en base a las necesidades reales de este colectivo.

De hecho, la propia Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia 2022-2026 establece como objetivo específico «Disponer de datos objetivos sobre la situación de la infancia y la adolescencia y sus necesidades».

Así, establecer procesos de recopilación de datos unificados y desagregados que permitan el diseño de políticas de protección a la infancia y adolescencia en el ámbito de la Comunitat Valenciana debe ser una tarea básica de la Conselleria, que no tiene por qué afectar a la autonomía competencial que corresponda a otras administraciones locales o autonómicas.

Lo mismo ocurre con los **procesos de valoración, declaración e intervención en situaciones de riesgo** a los que van dirigidas las recomendaciones 4, 5, 6 y 8.

Señala la Conselleria que acepta la Recomendación 4, pues es una obligación legal, que se encuentra establecida en el artículo 100.5 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia, indicando que “la Generalitat pondrá a disposición de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo que garantice la unidad en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio”.

Sin embargo, añade que, “en cumplimiento de este precepto legal, se ha elaborado el VALORA-CV como una herramienta cuyo objetivo es la valoración de la gravedad de las situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia, de forma objetiva y homogénea en todo el territorio”.

En este sentido, debemos precisar que no puede confundirse la elaboración e implantación de un instrumento que seguro servirá para la unificación de criterios de valoración (Valora CV), con el diseño de un proceso técnico administrativo de mayor complejidad.

Es cierto que, en los capítulos iniciales, el Valora CV realiza un trabajo conceptual y de contexto de aplicación que enmarca y encauza la actuación. Pero está lejos de ser un protocolo como tal.

Por otra parte, y respecto a la implementación del VALORA-CV, debemos apuntar algunas cuestiones relevantes para su utilización por parte de los profesionales que intervienen con infancia y adolescencia:

- En primer lugar, la Conselleria deberá garantizar la formación de los profesionales con carácter obligatorio y en horario laboral, no supeditando la misma a su buena disposición, sino generando espacios y tiempos para ello.
- Consideramos además oportuno que esta formación se haga extensiva a los profesionales de los centros de recepción que, a menudo, atienden a NNA de los que se desconoce cuál es su situación sociofamiliar.
- Por otra parte, para agilizar el proceso de intervención y promover una mejor coordinación entre los ámbitos municipal y autonómico, la Conselleria deberá regular normativamente su uso obligatorio por parte de los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunitat Valenciana.

Apunta así mismo la Conselleria que la valoración e intervención en situaciones de vulnerabilidad y riesgo es competencia municipal, tal como se indica en el artículo 169 de la Ley 26/2018, de la Generalitat, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia.

En consecuencia, señala que:

no tiene competencia para desarrollar un protocolo de intervención sobre situaciones de riesgo que contemple las diferentes fases del proceso, siendo la declaración de riesgo de competencia exclusiva de la entidad local, en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996.

En nuestra opinión, ha quedado suficientemente argumentada más arriba la competencia y responsabilidad de la Generalitat en este aspecto. Y celebramos que la Conselleria acepte implícitamente el mandato legal del art. 100.5 de la Ley 26/2018 y, asumiendo la necesidad de establecer un procedimiento reglado y unificado en la actuación desde el ámbito municipal, esté trabajando en la elaboración de este protocolo para ponerlo a disposición de las entidades locales.

Por otra parte, la Conselleria señala aceptar las recomendaciones 9 y 10, referidas a la **implantación equitativa de recursos, especialmente en lo referente a los centros de atención diurna.**

La investigación realizada en el marco de esta queja puso de manifiesto una distribución geográfica bastante desigual tanto de EEIA como de los servicios de atención diurna. No bastaría, por tanto, con un incremento de plazas como señala la Conselleria, sino sobre todo que estos recursos se generen allá donde sean más necesarios, y ello no es posible, una vez más, si la Conselleria no recaba los datos que reflejen estas necesidades.

Sin duda, los **servicios de atención diurna** juegan un papel primordial en la prevención e intervención en situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia y requieren de una especial atención para su adecuada implementación y funcionamiento por parte de la Conselleria.

Sin embargo, el mapa de distribución actual de estos recursos responde más a su creación por iniciativa particular, sea pública o privada, que a una distribución equitativa de los mismos. La Conselleria debería promover su creación en los municipios que no dispongan de este recurso.

Además, urge afrontar la necesidad que la propia Conselleria reconoce de adaptar los centros de gestión municipal al Nuevo modelo de atención diurna y equiparlos a los centros de día en concierto social.

Nuevamente debemos llamar la atención en este apartado sobre la importancia de una adecuada planificación, coordinación, colaboración y cooperación entre las administraciones públicas en el ámbito de los servicios sociales para que el aumento de dichos recursos se produzca de forma equitativa y se preste una atención adecuada a la infancia y adolescencia en riesgo.

Especial atención merecen, en lo referente a la prevención de las situaciones de riesgo en la infancia y adolescencia, la **intervención en situaciones de riesgo prenatal** y las **actuaciones con menores de 14 años que cometen conductas delictivas** que se abordaban en las recomendaciones 11 y 12 y que la Conselleria manifiesta aceptar.

En concreto, respecto a la **intervención en situaciones de riesgo prenatal**, manifiesta la Conselleria tener en proceso de elaboración, junto con la Conselleria de Sanidad, un protocolo para la coordinación de las actuaciones ante situaciones de desprotección derivadas de maltrato prenatal.

Sin embargo, nada dice respecto a la carencia de programas específicos para su atención desde los servicios sociales municipales, detectada en la investigación de esta queja. Nuevamente, debemos alertar de que no basta con establecer adecuados sistemas de detección y coordinación sino de orientar la intervención en estos casos desde los servicios sociales municipales, por lo que insistimos en la necesidad de que esta intervención se contemple en el mencionado protocolo en elaboración.

Por otra parte, en respuesta a la Recomendación 12, y para atender la prioridad reconocida en el art. 161 de la Ley 26/2018 de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia, respecto a las **actuaciones con menores de 14 años que cometen conductas delictivas**, la Conselleria parece haber focalizado esta intervención en la convocatoria de ayudas con cargo al tramo autonómico de la asignación tributaria del 7% del impuesto sobre la renta de las personas físicas y señala que, para el ejercicio 2022 fue concedida una ayuda al Programa "Proyecto Creciendo. Prevención de la delincuencia juvenil", desarrollado por la Fundación Amigó.

No parece que este programa sea un recurso significativo del sistema de atención cuando, según la propia la web de la Fundación, han sido 41 las familias atendidas en el 2022 en las 4 provincias en las que se desarrolla (una de ellas fuera de nuestra comunidad autónoma).

Igualmente señala la Conselleria que el colectivo de menores de 14 años que comenten conductas antisociales se encuentra entre los usuarios de los EEIA. Sin embargo, de la investigación realizada en la presente queja se desprende que la Conselleria desconocía el nº de menores de edad inferior a 14 años que habían sido derivados a los servicios sociales municipales ante una posible situación de riesgo. Pensamos que este desconocimiento hace realmente difícil promocionar servicios y programas en el entorno de estos menores, lo que supone desatender la obligación legal recogida en el art. 161 de la mencionada Ley 26/2018.

Las recomendaciones 14 y 15 de nuestra Resolución de consideraciones estaban referidas a la mejora de los **mecanismos de coordinación interadministrativa**.

En su respuesta, la Conselleria se refiere con este objetivo a la constitución de la Comisión interdepartamental. Esta se recoge en el art. 50 de la Ley 3/2019 de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana. Sin embargo, la Comisión Interdepartamental solo atañe a la Generalitat sin incluir a la administración local.

Previamente, conforme el art. 49 de la mencionada Ley 3/2019, se debería haber creado el Órgano de Coordinación y Colaboración Interadministrativa de Servicios Sociales con representación de la Generalitat y de las entidades locales, pero, al parecer, no se ha puesto en marcha después de casi 4 años y la propia Conselleria omite mencionarlo en su informe.

En nuestra opinión, un sistema de servicios sociales en el que las competencias se ejercen por dos administraciones, precisa tener la coordinación interadministrativa como un principio guía de actuación. Urge, por tanto, la creación y puesta en marcha de este Órgano de Coordinación y Colaboración Interadministrativa de Servicios Sociales.

Se refiere igualmente la Conselleria a las Comisiones de intervención social que se contemplan en el *Manual de organización y funcionamiento de los servicios sociales de atención primaria* (MOF), eludiendo cualquier responsabilidad en su funcionamiento y posibles solapamientos con otras comisiones. Y ello por depender de la atención primaria básica, que ya ha quedado patente en todo su informe que no consideran objeto de actuación por su parte.

Nuevamente, conviene recordar en este punto la responsabilidad de la Conselleria en el diseño e implantación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, así como de remover los obstáculos que puedan producirse en los diferentes municipios para la constitución de la mencionada Comisión de intervención social y en la necesaria articulación de las diferentes comisiones que recoge el MOF.

Así mismo, el hecho de que en estas comisiones solo participen profesionales del ámbito de los servicios sociales y no de otros ámbitos como Educación, Sanidad o Fuerzas y cuerpos de seguridad, es un obstáculo más para la adecuada coordinación interadministrativa.

Finalmente, nuestra última Recomendación iba referida a que se revisara la implementación de los **programas de formación** de manera que se asegurara el acceso de todos los profesionales involucrados en la atención a la infancia y la adolescencia y que se desarrollara la formación especializada.

Esta Recomendación se hacía en base a los resultados de la investigación realizada en la tramitación de esta queja y que ponían de manifiesto la necesidad de una formación continua, un incremento de plazas y que se pudiera acceder a una formación no solo básica sino también especializada.

La Conselleria acepta la Recomendación al considerar que uno de los principios de actuación debe ser la formación permanente de las personas profesionales que intervengan en la acción protectora para hacer efectivo el derecho de niños, niñas y adolescentes a recibir una atención de calidad y señala haber desarrollado convenios con los colegios profesionales que han permitido el despliegue de una enorme oferta formativa con gran cantidad de acciones formativas, y personas profesionales participantes.

Es evidente el esfuerzo realizado por la Conselleria para la formación de los profesionales. Sin embargo, debemos recordar en este sentido que las aportaciones de los profesionales que participaron en la investigación de la queja apuntaban a la necesidad de un mayor incremento en la oferta de formación y a una mayor especialización.

Como conclusión final conviene precisar que todo lo hasta aquí planteado tiene como objetivo último establecer los mecanismos que permitan conocer las causas de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia y articular los medios oportunos para su prevención, rehabilitación, atención e intervención, así como la identificación de las localizaciones territoriales con mayor vulnerabilidad.

Sin embargo, algunas de las respuestas dadas por la Conselleria a las recomendaciones del Síndic parecen obedecer a un intento de **evitar su responsabilidad última en el diseño e implantación del sistema de protección a la infancia y adolescencia.**

La prevención de las situaciones de riesgo en la infancia y la adolescencia desde su origen debe ser principio orientador de la intervención en servicios sociales, reforzando el papel protagonista de las entidades locales, pero dotando de los recursos y la financiación necesaria, y siempre desde la responsabilidad institucional de que su aplicación sea real y efectiva.

En consecuencia, es la facultad de coordinación de la actividad de las corporaciones locales por parte de la comunidad autónoma la que va a permitir prevenir las posibles disfunciones en el sistema.

Esta coordinación debe desarrollarse tanto en el diseño de los criterios y la planificación de los programas a realizar para la atención a la infancia y la adolescencia, como en el soporte financiero a los mismos, en la

aportación de protocolos de actuación, en la recopilación de datos sobre su implementación, y en la supervisión y evaluación de la calidad de los servicios prestados.

Así lo contempla la propia Ley 3/2019, de 18 de febrero de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana en su artículo 28.1, referido a las competencias de la Generalitat en materia de servicios sociales.

Llegados a este punto, se hace evidente que desde la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda solo se han atendido parcialmente las actuaciones necesarias para atender las recomendaciones del Síndic contenidas en la Resolución de consideraciones de fecha 11/09/2023.

Atendiendo a todo lo anterior **RESUELVO EL CIERRE** de la queja conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, sin menoscabo de seguir realizando las actuaciones necesarias para comprobar el efectivo cumplimiento de las consideraciones del Síndic de Greuges.

La presente resolución pone fin al procedimiento de queja y, contra la misma, no cabe recurso alguno.

Por último, **SE ACUERDA** que se notifique la presente resolución a todas las administraciones que han participado en su investigación, así como que se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana