

"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

Queja	2302139
Materia	Infancia y adolescencia.
Asunto	Infancia y adolescencia. Protección jurídica.
Actuación	Resolución de cierre.

RESOLUCIÓN DE CIERRE

El objeto de la presente queja, que tuvo entrada en esta institución el 12/07/2023, ha sido la falta de respuesta de la Conselleria al ofrecimiento de fecha 02/04/2023 para el acogimiento permanente o la adopción, en cualquiera de sus modalidades, de los dos menores acogidos en su familia por resolución de fecha 04/02/2022, y fundamentada en la historia de vida de dichos menores de edad y la necesidad de evitarles más transiciones de convivencia, al amparo del artículo 151 de la ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia (Propuesta de adopción sin ofrecimiento previo).

A fin de contrastar lo que la persona promotora exponía en su queja, solicitamos con fecha 04/08/2023 a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda un informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración sobre la posible afectación al derecho invocado, a cuyo efecto la ley del Síndic concede un mes de plazo.

En particular, solicitábamos información sobre lo siguiente:

- Copia del plan de protección de los menores de edad objeto de esta queja, donde consten el objetivo de la intervención, las medidas adoptadas hasta la fecha y las pendientes de llevar a cabo, así como la previsión o no de reunificación familiar, y el plazo de su ejecución.
- Copia de las resoluciones y trámites de audiencia efectuados respecto a las medidas adoptadas en el expediente de ambos menores.
- Si, desde la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia ha formulado propuesta de resolución y adoptado acuerdos respecto a la adopción de una nueva medida de protección con los menores de edad. En caso afirmativo, indique si dicha propuesta ha pasado a la Comisión de Adopción y Alternativas Familiares y en qué fecha.
- Informe respecto al número de técnicos instructores que han estado asignados al caso desde la apertura del expediente, así como de las entidades de seguimiento a las que se ha encomendado el caso.
- Manifieste si son conocedores del escrito de fecha 02/04/2023 mediante el cual la actual familia acogedora de los menores presenta su ofrecimiento de para el para el acogimiento permanente o la adopción de los niños en cualquiera de sus modalidades. En caso afirmativo, indique si se ha dado respuesta al mismo o, en caso contrario, fecha prevista para hacerlo.
- Cualquier otra información que considere de interés para la tramitación de la queja.

Con fecha 01/09/2023 la Conselleria solicitó una ampliación de plazo que se resolvió favorablemente el 04/09/2023. Sin embargo, la Conselleria no remitió en este nuevo plazo el preceptivo informe, lo que nos llevó a considerarla como no colaboradora, tal y como dicta el artículo 39.1. de la Ley 2/2021, reguladora de esta institución.

No obstante, de la información recabada por la familia acogedora pudimos concluir lo siguiente:

- Los menores de edad objeto de esta queja fueron acogidos por la familia de su promotora por resolución de fecha 04/02/2022, cuando aún no contaban con los dos de edad, en un acogimiento familiar temporal.
- Previamente, los menores de edad habían pasado, a pesar de su corta edad, por hasta 5 entornos diferentes, dificultando el establecimiento de un apego estable con figuras de referencia.
- Los vaivenes del caso han requerido que el acogimiento familiar actual se prorrogara por resolución de fecha 04/08/2023, por 6 meses más.
- El tiempo que los niños han permanecido en acogimiento familiar temporal (20 meses) no ha estado exento de dificultades, observándose miedos e inseguridades en los menores de edad, un continuo estado de alerta y trastornos de sueño. Sin embargo, los informes emitidos por el pediatra y la psicóloga destacan una evolución positiva, algo que la familia ratifica.
- Hasta el inicio de esta queja, la familia acogedora no había sido concedora del plan de protección previsto con los niños.
- A pesar de que la familia ya presentó escrito de ofrecimiento para la adopción de los menores con fecha 02/04/2023, no ha sido hasta el 28/08/2023 y 04/09/2023 respectivamente, que la Conselleria, en sendos trámites de audiencia, les ha informado del acuerdo de elevar propuesta de adopción de los niños por una familia seleccionada por la entidad pública.
- A través de dicho trámite de audiencia hemos sabido de la existencia de una hermana de 9 años, también bajo la tutela de la Generalitat y en acogimiento en familia extensa que se iba a estabilizar mediante un acogimiento familiar permanente.
- También hemos conocido que los menores han mantenido en este tiempo contacto con la anterior familia de acogida.

En consecuencia, dada la duración del acogimiento temporal, la edad de los niños, teniendo en cuenta, en atención al superior interés del menor, el objetivo primordial de evitar la ruptura de estos con el entorno en el que ha estado viviendo estos últimos 20 meses, y en aras a la consecución de una alternativa familiar lo más estable posible, parecía razonable no someter a los menores de edad a una nueva transición de convivencia cuando:

- a) Los tiempos requeridos por la administración en la toma de decisiones se habían alargado más de lo recomendable.
- b) Los menores ya habían sufrido, a pesar de su corta edad, un número no deseable de transiciones de convivencia.
- c) El ofrecimiento de la familia acogedora parecía ajustarse perfectamente al artículo 151 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana.
- d) La evolución de los menores en el seno de la familia acogedora ha sido positiva.
- e) Profesionales cualificados y en contacto con los menores, como el pediatra o la psicóloga que los tratan, se mostraban favorables a la permanencia de los niños con dicha familia.
- f) Cualquier decisión debe adoptarse atendiendo al supremo interés del menor.
- g) El interés de los menores debe, en consecuencia, prevalecer sobre el de las familias en espera de una adopción. El cometido de la administración es buscar familias para los NNA que lo necesiten y no lo contrario.

Si bien excede al ámbito competencial de esta institución valorar cuáles son las medidas más adecuadas en cada caso, las actuaciones del Sindic de greuges deben velar por que, en la decisión final, prime el interés superior del menor, y la administración sopesa adecuadamente y con criterios técnicos las repercusiones en la estabilidad emocional de los menores de edad objeto de esta queja de las decisiones que finalmente se adopten.

En consecuencia, con fecha 16/10/2023, esta institución dictó [Resolución de consideraciones](#) en la que, formulábamos las siguientes recomendaciones:

RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL de garantizar el superior interés del menor en cualquier medida administrativa que se adopte, debiendo emitir resolución en la que quede constancia de la valoración objetiva de interpretación y aplicación de los criterios y elementos generales y particulares ponderados en el presente caso, así como los motivos que justifiquen, en su caso, no atender las valoraciones de la entidad de seguimiento y otros profesionales cualificados respecto a que ambos menores continúe en la familia acogedora.

RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL de garantizar el derecho del menor a ser oído y escuchado en el procedimiento administrativo que se sigue para su protección jurídica y la adopción de la medida que mayor estabilidad le procure. El proceso de oír y escuchar al menor deberá sujetarse lo preceptuado en la normativa internacional, nacional y autonómica actualmente vigente, adaptándolo a su edad y nivel de comprensión.

RECOMENDAMOS que se adopten las medidas necesarias para procurar estabilidad en los técnicos de referencia responsables de la tramitación de los casos relativos a NNA, especialmente en casos de especial complejidad como el que nos ocupa.

RECOMENDAMOS que se adopten las medidas necesarias para acortar los plazos desde que se acuerdan las propuestas referidas a las medidas de protección a NNA hasta su valoración en la correspondiente comisión, procurando su agilización y priorización.

RECOMENDAMOS, sean adoptadas las medidas necesarias para garantizar la estabilidad emocional de los menores, en el proceso de toma de decisiones que afecten a su esfera personal y familiar.

RECOMENDAMOS que, en la toma de decisiones se contemple la posibilidad de adoptar figuras del ordenamiento jurídico, como la adopción abierta, que permitan el mantenimiento de vínculos con los referentes afectivos previos de los menores.

SUGERIMOS que, con carácter urgente, se dé respuesta a la familia acogedora, respecto a su ofrecimiento para poder mantener el acogimiento de los hermanos en cualquiera de las modalidades previstas legalmente, procediendo en su caso a la valoración de su idoneidad para tal ofrecimiento.

El informe de la Conselleria, que daba respuesta al requerimiento inicial de fecha 04/08/2023 tuvo entrada en esta institución, ya fuera de plazo, el 18/10/2023. En este informe, además de adjuntar el plan de protección previsto con los menores de edad objeto de esta queja y de las resoluciones y trámites de audiencia efectuados, se nos informaba de lo siguiente:

En la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia de fecha 03/08/2023, se acordó:

- Prorrogar el acogimiento familiar con la misma familia seleccionada por la entidad pública por un periodo de 6 meses.
- Desestimar las alegaciones presentadas por la progenitora en relación con las visitas.
- Cesar el régimen de visitas establecido con la madre.
- Elevar a la Comisión de Adopción y Alternativas Familiares la propuesta de delegación de guarda con fines de adopción.

Así mismo informaban sobre la participación de hasta 8 instructores del expediente diferentes y dos entidades de seguimiento distintas en el caso objeto de esta queja, confirmando la variabilidad denunciada por la promotora.

En el informe indicaban igualmente que:

- Sí eran concedores del escrito presentado por la familia acogedora con fecha 02/04/2023 en el que se ofrecían para la adopción o el acogimiento permanente de los menores acogidos.
- No obstante, en la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia de fecha 03/08/2023, se acordó elevar a la Comisión de Adopción y Alternativas Familiares la propuesta de delegación de guarda con fines de adopción.
- La Generalitat promoverá la adopción siempre que responda al interés de la persona protegida, previo acuerdo de la Comisión de Adopción y Alternativas Familiares, que seleccionará a la familia que resulte más adecuada a su interés.
- En el presente caso, es previsible que se valore la adopción de las personas menores de edad (...) con expediente de protección n.º 46/472/2020 y (...) con expediente de protección n.º 46/477/2020 en la próxima Comisión de Adopción y Alternativas Familiares, siendo entonces cuando se dará respuesta a la solicitud de la familia que se ofrece, según sea el acuerdo de dicha Comisión.

Tras emitir un comunicado con fecha 20/10/2023 para recordar a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que dicho informe daba respuesta a la resolución de inicio de este expediente de queja que remitimos a la Conselleria el 04/08/2023 y que continuaba pendiente de contestación la resolución de consideraciones de fecha 16/10/2023, el 17/11/2023, tuvo entrada en la institución el informe requerido.

Tras su atenta lectura, podemos concluir lo siguiente:

- La primera consideración de nuestra Resolución de consideraciones recordaba la obligación legal de emitir resolución en la que quedara constancia de la valoración objetiva de interpretación y aplicación de los criterios y elementos generales y particulares ponderados en el presente caso, así como los motivos que justifiquen, en su caso, no atender las valoraciones de la entidad de seguimiento y otros profesionales cualificados respecto a que ambos menores continúe en la familia acogedora. Sin embargo, la Conselleria no aporta la resolución de cese del acogimiento familiar y delegación de guarda con fines de adopción de los menores de edad objeto de esta queja, ni los informes de la entidad de seguimiento en los que basan la toma de decisiones, lo que impide al Sindic de greuges conocer si se ha actuado conforme a lo recomendado.
- Respecto a la segunda recomendación de garantizar el derecho del menor a ser oído y escuchado en el procedimiento administrativo, la Conselleria indica que se ha practicado el derecho de los niños con número de expediente 46/477/2020 y 46/742/2020 de 3 años y 6 meses de edad, a ser informada, oída y escuchada, a través de la entidad prestadora del servicio de intervenciones técnicas en materia de acogimiento familiar, Equipo Multidisciplinar de Atención a la Familia e Infancia (EMAFI), pero, como se indicaba en el anterior apartado, no se adjuntan los informes que lo sustentan.
- Respecto a la consideración de que se adopten las medidas necesarias para procurar estabilidad en los técnicos de referencia responsables de la tramitación de los casos relativos a NNA, la Conselleria señala aceptar parcialmente la recomendación e informa que, “desde esta Conselleria, si bien no tiene competencia en esta materia, se está realizando todos los esfuerzos para que el personal técnico de las direcciones territoriales responsables de los expedientes de protección de los niños y las niñas sea una plantilla estable y permanente”, pero los hechos ponen de manifiesto que el esfuerzo está siendo infructuoso y no se mencionan las medidas se han adoptado para evitarlo.
- Como respuesta a la consideración de que sean adoptadas las medidas necesarias para garantizar la estabilidad emocional de los menores, en el proceso de toma de decisiones que afecten a su esfera personal y familiar, la Conselleria acepta parcialmente la recomendación y pasa a explicar que existe un proceso de acompañamiento a los menores y las familias en la transición de la familia acogedora a la adoptiva (...) para que el acoplamiento se produzca de forma efectiva, pero no se traslada al caso que nos ocupa para que podamos conocer qué se ha acordado, y cómo se está realizando.
- Se indica que las personas profesionales responsables de los expedientes de protección de las direcciones territoriales, así como los órganos colegiados donde se toman las decisiones relevantes de los niños y niñas del sistema de protección, tienen en cuenta a la hora de tomar sus decisiones todos los informes que emanan desde las entidades y profesionales que intervienen con las personas menores de edad, pero, nuevamente, se obvia explicar los argumentos que se exponen en los informes referidos a este caso.
- La Conselleria manifiesta aceptar la recomendación de “contemplar la posibilidad de adoptar figuras como la adopción abierta que permitan el mantenimiento de los referentes afectivos previos de los menores, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 178.4 del Código Civil y el artículo 150 de la Ley 26/2018 de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia, por lo que, siempre que el interés del menor así lo aconseje debido a su situación familiar, edad o cualquier otra circunstancia significativa, esta propuesta es valorada por la Entidad Pública”, pero tampoco se especifica su adecuación o inadecuación a este caso en particular.
- Respecto a la sugerencia de que se dé respuesta urgente a la familia acogedora, respecto a su ofrecimiento para poder mantener el acogimiento de los hermanos en cualquiera de las modalidades previstas legalmente, procediendo en su caso a la valoración de su idoneidad para tal ofrecimiento, Conselleria manifiesta aceptarla, indicando que las alegaciones realizadas por las personas interesadas son tenidas en cuenta y valoradas por el órgano colegiado decisor y a las mismas se hace referencia en la resolución que decide sobre el fondo del asunto. Sin embargo, tampoco en este caso se indica cuál ha sido la decisión finalmente adoptada, y si se ha notificado a la familia.

Conviene precisar que, si bien el informe está firmado el 13/11/2023, la familia acogedora ha informado a esta institución con posterioridad de que la Comisión de Adopción y Alternativas Familiares acordó elevar la propuesta de guarda con fines de adopción con familia seleccionada por la entidad pública el 26/10/2023 y, ese mismo día, se le dio trámite de audiencia, tras lo cual, presentaron nuevas alegaciones. Así mismo nos informan de que el 30/10/2023 se presentó la propuesta del plan individualizado de transición de los menores con la nueva familia.

Por tanto, no se observa obstáculo o impedimento para que la Conselleria hubiera informado como era de esperar, sobre las medidas a adoptar para el cumplimiento de las recomendaciones o, en su caso, las razones que estimara para no aceptarlas respecto a esta queja en particular. Ello era posible, y hubiera sido lo deseable.

En este sentido, desde esta institución debemos precisar lo siguiente respecto a la **NORMATIVA APLICABLE CUANDO EL SOLICITANTE ES UNA INSTITUCIÓN ESTATUTARIA COMO EL SÍNDIC DE GREUGES**:

1. La obligación de colaborar con el Síndic de Greuges mediante el suministro de información y documentación.

El artículo 37 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, impone:

1. Todos los sujetos cuyas actuaciones o inactividades puedan ser, de conformidad con las previsiones de esta ley, objeto de investigación por parte del Síndic de Greuges, deberán facilitar el acceso a los expedientes, los datos, los informes y cuanta documentación les sea solicitada, entregando incluso copia de esa documentación si les fuera requerida para el esclarecimiento de los hechos sobre los que se esté indagando en el marco de un procedimiento determinado, con las únicas limitaciones que establezca la ley.
2. De manera preferente, la consulta de la información y la documentación deberá permitirse por medios telemáticos.

Igualmente, el artículo 39.2 (Negativa a colaborar) de la mencionada ley dicta lo siguiente:
Artículo 39. Negativa a colaborar.

2. Se entenderá que existe obstaculización de las actuaciones del síndico o de la síndica de Greuges cuando se impida su acceso, el de su adjunto o adjunta, o el del personal que ejerce sus funciones al servicio de la institución a los archivos, registros, dependencias, expedientes, informes y otros datos y documentos necesarios en el curso de una investigación.

En virtud de lo dispuesto por este precepto, todas las entidades públicas valencianas tienen la obligación de remitir la documentación requerida por el Síndic de Greuges, incluso una copia de la misma, que debe ser enviada por vía electrónica.
(...)

2. El Síndic debe atender preferentemente a personas menores de edad y en situación de exclusión social o vulnerabilidad.

El artículo 1.3 de la Ley 2/2021, del Síndic de Greuges, dispone lo siguiente:

“Las actuaciones del Síndic de Greuges tienen que atender especialmente la protección de los derechos de la infancia y de la adolescencia reconocidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y por la legislación sobre la infancia y la adolescencia y de quienes puedan encontrarse, de acuerdo con el artículo 19 de esta ley, en situación de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad, así como la defensa de la igualdad entre mujeres y hombres. **A estos efectos, el Síndic de Greuges tiene la condición de defensor de los derechos de la infancia y de la adolescencia, sin detrimento de las funciones que correspondan al Ministerio Fiscal**”.

La actuación de la Conselleria denota, en consecuencia, una falta de transparencia que contraviene, en nuestra opinión, el deber de las administraciones investigadas de colaborar en la investigación y el esclarecimiento de los hechos sobre los que se está indagando, tal y como dicta el capítulo VI de la Ley 2/2021 del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

En cualquier caso, los hechos corroboran que la Conselleria ha actuado tal y como ya propuso en agosto del presente año y como, por otra parte, anunciaba en su informe de fecha 18/10/2023, sin tener en consideración nuestras recomendaciones ni tampoco la información aportada con posterioridad a la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia de fecha 03/08/2023 por la propia familia.

En consecuencia, se hace evidente que desde la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda no se han atendido, como señalan en su informe, las recomendaciones del Síndic contenidas en la Resolución de consideraciones de 16/10/2023. Ese comportamiento ha impedido alcanzar, de manera efectiva, la satisfacción de los derechos reclamados por la persona promotora de la queja.

La Ley 2/2021, de 26 de marzo, que regula las facultades específicas de la institución del Síndic de Greuges, nos permite, en el artículo 41.d), hacer públicas las recomendaciones y sugerencias emitidas y su incumplimiento cuando una administración pública —haya aceptado nuestra resolución o no— no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, como en el presente caso. En consecuencia, esta Resolución de cierre, junto con la Resolución de consideraciones, se publicará en elsindic.com/actuaciones.

De esta forma toda la ciudadanía, incluidos los miembros del parlamento valenciano, podrá conocer la desatención de las actuaciones propuestas por el Síndic en este procedimiento.

Según nos ha informado con fecha 29/11/2023 la promotora de la queja, con fecha 30/10/2023, la familia acogedora ha promovido expediente de OPOSICIÓN A LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE PROPUESTA DE ACOGIMIENTO PREADOPTIVO CON FAMILIA DISTINTA A LA ACOGEDORA al Juzgado de 1ª instancia de Valencia y ha solicitado medidas cautelares para que se suspenda la transición para el acogimiento preadoptivo de los menores con familia distinta a la acogedora.

Es por ello que, llegados a este punto, conforme al art. 30.2.k. de la mencionada Ley 2/2021 del Síndic de Greuges, al plantearse cuestiones que están pendientes de resolución judicial, esta institución debe inhibirse del procedimiento y hemos de proceder a **ACORDAR EL CIERRE DEL PRESENTE EXPEDIENTE DE QUEJA** y la notificación de esta resolución a todas las partes.

No obstante, debemos insistir en la necesidad de que, a la hora de adoptar por parte de la entidad pública, medidas de adopción con los NNA que se encuentran en una medida de acogimiento familiar temporal, impere el supremo interés del menor y se tenga en cuenta el tiempo transcurrido en la medida actual, la calidad del vínculo establecido y su adaptación, dando preferencia a la familia acogedora para la asignación si esta se brinda para la adopción sin ofrecimiento previo, tal y como se contempla en el Art. 151 de la ley 26/2018 de derechos de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana, antes de instar transiciones de convivencia que puedan poner en riesgo el bienestar emocional de los menores.

Dicho criterio que viene sustentado por la evidencia científica ya ha sido adoptado por otras comunidades autónomas como la Comunidad de Madrid en su Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia (Art. 118), con la pretensión de adoptar la medida que resulte más adecuada para las necesidades de cada niño y su superior interés.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana