

"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	2303774
Materia	Infancia y adolescencia
Asunto	Infancia y adolescencia. Situación de riesgo.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes y relato de la tramitación de la queja

El objeto de la presente queja, que tuvo entrada en esta institución el 12/12/2023, ha sido la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado con fecha 25/10/2023 denunciando la situación de riesgo en la que se encuentra la menor.

A fin de contrastar lo que la persona promotora exponía en su queja, solicitamos con fecha 19/12/2023 al Ayuntamiento de Xirivella un informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura del presente procedimiento de queja, a cuyo efecto la ley del Síndic concede un mes de plazo.

En particular, solicitábamos información sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

1. Si son conocedores de la situación que refiere la madre sobre la menor de edad titular de esta queja.
2. Si, desde el Ministerio Fiscal y/o la Dirección Territorial de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, han sido informados de la existencia de un expediente de responsabilidad penal sobre la menor de edad.
3. Si se ha valorado una posible situación de riesgo de la menor y se ha iniciado, en su caso, intervención. En caso afirmativo, adjunten informe sobre la valoración realizada y las actuaciones previstas.
4. Motivos de la falta de respuesta al escrito presentado por la madre de la menor ante el ayuntamiento con fecha 25/10/2023

El informe del Ayuntamiento, que tuvo entrada en esta institución con fecha 24/01/2024, dentro del plazo de un mes establecido a tal efecto en el artículo 31 de la Ley 2/2021 reguladora de esta institución, señalaba que la demora tanto en valorar el caso como en contestar a la interesada es debido a la grave falta de personal con la que se encuentran en el departamento de Servicios Sociales del Ayuntamiento desde hace más de un año.

No obstante, señalan que:

En este momento ya existe personal de referencia en el expediente de (...) y ha iniciado las acciones necesarias para determinar la situación de la niña y promover la intervención que requiere.

Dicha información fue trasladada a la persona promotora ese mismo día al objeto de que pudiese efectuar alegaciones; trámite que ha llevado a cabo con fecha 25/01/2024, señalando que ha recibido cédula de citación para juicio por lesiones de la pelea callejera en la que su hija está involucrada, y ante los que ella (la madre) debe responder, al tratarse de una menor de edad. Así mismo, indica que:

a día de hoy, (...) sigue por las calles hasta tarde, todos los santos días, porque sigue sin que nadie ejerza ningún control sobre ella, exponiéndose a cualquier circunstancia nada buena.

En consecuencia, dada la trascendencia de los hechos descritos, no podemos dar la queja por solucionada.

2 Consideraciones

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, exponemos a continuación los argumentos que sirven como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

De la información recabada en la queja que nos ocupa, se desprende que:

- La menor titular de la misma, de 14 años, en régimen de custodia compartida desde marzo de 2011, podría encontrarse en situación de riesgo.
- Según refiere su madre, esta situación está afectando al ámbito conductual, emocional, y educativo, con absentismo y disminución de resultados, así como comportamientos auto y heteroagresivos.
- Ha pedido ayuda en diferentes servicios y le consta que, tanto desde el centro de salud como desde el centro escolar, notificaron a servicios sociales la posible situación de riesgo.
- La situación viene agravada por la incoación de un expediente de responsabilidad penal de menores por hechos ocurridos en julio de 2023.
- Ante el agravamiento de la situación, la progenitora se personó en los servicios sociales y, con fecha 25/10/2023 presentó una queja describiendo la situación y solicitando su intervención, pero hasta la fecha no ha recibido respuesta.
- Los servicios sociales en su informe de fecha 24/01/2024 refieren problemas de personal en el departamento, aunque señalan que "ya existe personal de referencia en el expediente de (...) y ha iniciado las acciones necesarias para determinar la situación de la niña y promover la intervención que requiere".
- La progenitora considera que (...) sigue sin que nadie ejerza ningún control sobre ella.

En el marco de esta queja, debemos recordar que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil distinguía entre situaciones de riesgo y de desamparo que dan lugar a un grado distinto de intervención de la entidad pública. Mientras en las situaciones de riesgo, caracterizadas por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar, la citada intervención se limita a intentar eliminar los factores de riesgo dentro de la institución familiar, en las situaciones de desamparo, donde la gravedad de los hechos aconseja la extracción del menor de la familia, aquélla se concreta en la asunción por la entidad pública de la tutela del menor y la consiguiente suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria.

La modificación del artículo 17.1 de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, dada por la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, conceptúa la situación de riesgo como sigue:

se considerará situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos, la persona menor de edad se vea perjudicada en su desarrollo personal, familiar, social o educativo, en su bienestar o en sus derechos de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían su declaración de situación de desamparo y la asunción de la tutela por ministerio de la ley, sea precisa la intervención de la administración pública competente para eliminar, reducir o compensar las dificultades o inadaptación que le afectan y evitar su desamparo y exclusión social, sin tener que ser separado de su entorno familiar.

Por otra parte, en la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y en relación con la situación de riesgo, se produce un desarrollo integral de esta figura y del procedimiento de evaluación e intervención. La intervención deberá ser consensuada con progenitores u otros responsables legales, pero en caso de negativa o falta de colaboración en el proyecto de actuación, se podrá declarar la situación de riesgo mediante una resolución administrativa «a fin de garantizarles la información de cómo deben actuar para evitar una ulterior declaración de desamparo».

La Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y adolescencia de la Comunitat Valenciana, establece (artículo 3) como principios rectores de las políticas públicas, en relación con la infancia y adolescencia, entre otros:

1. El derecho de todo niño, niña y adolescente a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que les conciernan, ya sea individual o colectivamente, tanto en el ámbito público como privado.
2. El diseño integral, para que se ocupen de todos los ámbitos vitales y sociales de la infancia y la adolescencia, y se ejecuten transversalmente por cada uno de los departamentos de las administraciones públicas.
- (...)
8. La consideración de las familias como el entorno más adecuado para el desarrollo infantil y adolescente, primando el mantenimiento o la reincorporación a la familia de origen, salvo que sea contrario a su interés, que se antepondrá siempre al de su familia.
- (...)
11. La agilidad en la toma de decisiones, teniendo en consideración el irreversible efecto del paso del tiempo en el desarrollo infantil.

El objeto de la acción protectora es el de salvaguardar y restituir los derechos de la persona protegida, mediante una actuación en su propio medio que permita disminuir los factores de riesgo y potenciar los de protección, de manera que pueda continuar en su entorno familiar sin menoscabo de su bienestar ni de su desarrollo.

Conforme a lo establecido en el artículo 100.3 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia:

La competencia para detectar, valorar, intervenir, declarar y determinar el cese de la situación de riesgo corresponde a la entidad local donde resida de hecho la persona protegida. Cuando no resida en la Comunitat Valenciana o su residencia no pueda determinarse, ejercerá estas competencias la entidad local donde la persona menor de edad se encuentre.

Por otra parte, en el Título IV de la mencionada ley, se desarrolla lo referente a la atención socioeducativa de personas menores de edad en conflicto con la ley.

En concreto, en el art. 159.2 se indica lo siguiente:

Se entiende por personas menores de edad en conflicto con la ley, aquellas respecto de quienes se haya adoptado una medida judicial como consecuencia de haber cometido un hecho constitutivo de infracción penal, de acuerdo con la Ley orgánica 5/2000, aun cuando en el momento de ejecución de la medida hubieran alcanzado la mayoría de edad.

Y respecto a la acción preventiva, en su art. 161 señala que.

Artículo 161. Prevención.

1. La Generalitat dará prioridad a las actuaciones preventivas, incidiendo en los factores de riesgo que originan la exclusión y los conflictos con la ley, las dificultades de adaptación y los problemas de conducta de las personas menores de edad. Para ello, promocionará servicios y programas de carácter social, afectivo y educativo en su entorno, que apoyen la atención de la población infantil y adolescente en situación de riesgo, mediante actuaciones específicas e inclusivas de ocio educativo, deporte y actividad física, formación, promoción ocupacional, empleo, convivencia familiar, educación emocional y otras que contribuyan a su adecuada socialización, que hagan innecesaria la adopción de medidas jurídicas de protección o la intervención del sistema de justicia juvenil.

2. Cuando el ministerio fiscal remita testimonio de particulares de hechos delictivos cometidos por una persona menor de catorce años al departamento de la Generalitat competente para la protección de la infancia y la adolescencia, éste valorará su situación a fin de determinar si existe una situación de desprotección, u otras carencias educativas, sociales, de vínculo afectivo o familiares, y propondrá, trasladará a la entidad competente, ejecutará o desestimará razonadamente las acciones pertinentes, dejando constancia de lo actuado.

Todo ello con la finalidad de procurar su inclusión social y familiar.

Por otro lado, debemos mencionar igualmente que, conforme con la normativa vigente es a cada entidad local a la que corresponde la provisión y gestión de su unidad de servicios sociales.

Con ese fin se establece un contrato programa que se firma entre la Generalitat y los entes locales (ayuntamientos y mancomunidades), y por el que la Administración autonómica financia la contratación de los equipos de servicios sociales municipales.

Su uso, que viene regulado por el Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales, es preceptivo por parte de la administración de la Generalitat y las diputaciones provinciales como instrumento para regular la financiación a los municipios y mancomunidades para la prestación de servicios sociales.

A través del contrato programa, se financian los servicios de la atención primaria de carácter básico, así como los servicios de competencia local de la atención primaria de carácter específico, exceptuados los siguientes servicios competencia de la Generalitat que no hayan sido delegados: de atención diurna y nocturna, de atención ambulatoria y de alojamiento alternativo.

En concreto, en el Título II del mencionado decreto se señala que:

Art. 9 Distribución y condiciones de la financiación.

1. Para la financiación de los servicios sociales que presten los municipios y mancomunidades, las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana aportarán las cantidades que les correspondan

respectivamente, de conformidad con lo establecido en la ley de servicios sociales inclusivos.

(...)

3. Una vez recibida la financiación estable de los puestos de trabajo de la zona básica de servicios sociales, de aquellos otros previstos en dicha financiación y de aquellos servicios de área de servicios sociales de su competencia, las entidades locales incorporarán estos puestos en sus respectivas plantillas, con sujeción a la normativa reguladora sobre incorporación de nuevos efectivos. A los efectos de este decreto, se entiende por financiación estable aquella recibida una vez firmado el primer contrato programa.

Artículo 10. Relaciones interadministrativas en materia de servicios sociales

Las relaciones jurídicas y económicas, y las relaciones de colaboración interadministrativas en materia de servicios sociales, se regularán a través de contratos programa, con la finalidad de dotarlos de estabilidad, mejorar la calidad de los servicios públicos dirigidos a la ciudadanía y la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

La situación resulta especialmente acuciante en el caso de situaciones de riesgo que afectan a menores de edad, en las que hay que tener en cuenta el irreversible paso del tiempo, así como el derecho que tiene todo niño, niña y adolescente a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado, tal y como establece el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, así como el artículo 3 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia, donde se regulan los principios rectores de las políticas públicas en relación con la infancia y la adolescencia.

En aplicación de las citadas leyes y demás normas que les afecten, así como en las medidas que adopten sus familias y las instituciones, públicas o privadas, en cualquiera de las manifestaciones de los niños, niñas y adolescentes, primará su interés superior.

Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos (art.20 Ley 39/2015).

Los problemas de personal existentes en el Departamento de servicios sociales de Xirivella pueden estar ocasionando la desatención de las necesidades de su ciudadanía.

Si, como parece, el ayuntamiento ya cuenta con personal para atender la situación de la menor de edad titular de esta queja, urge concluir la valoración de su situación e iniciar un plan de intervención en el que se implique a los progenitores y a las diferentes administraciones educativas, sanitarias, etc.

3 Resolución

A la vista de todo lo expuesto, y conforme establece el art. 33 de la Ley 2/2021 de 26 de marzo del Sindic de greuges de la Comunitat Valenciana, formulo las siguientes recomendaciones y recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Xirivella:

1. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de contestar en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, los escritos que los interesados presenten ante esa administración pública, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante.
2. **RECOMEDAMOS** que proceda, si no lo hubiera hecho ya, a emitir una respuesta expresa, congruente y motivada al escrito presentado por la persona interesada el 25/10/2023, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas en el mismo y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.
3. **RECOMENDAMOS** que dispongan de bolsas de empleo en las diferentes categorías profesionales previstas en los equipos de servicios sociales, para así poder atender de forma ágil las incidencias de personal.
4. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de detectar, valorar, intervenir, declarar y determinar el cese de las situaciones de riesgo que afecten a menores de edad de su municipio.
5. **SUGERIMOS** que valore a la mayor brevedad la posible situación de riesgo de la menor de edad objeto de esta queja y, en su caso, establezca un plan de intervención con ella y sus progenitores para abordarla.
6. **RECOMENDAMOS** que, en el desarrollo del plan de intervención, se coordine con las administraciones públicas implicadas en la atención a la infancia y la adolescencia de su localidad.
7. **ACORDAMOS** que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de la citada ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifiesten la aceptación de las consideraciones que le realizamos e indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Por último, **ACORDAMOS** que se notifique la presente resolución a las administraciones afectadas, y que se publique en la página web del Sindic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana