

"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 2400065

Materia Infancia y adolescencia.

Asunto Infancia y adolescencia. Protección jurídica. Régimen de visitas.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 05/01/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2400065. La persona interesada presentaba una queja por la falta de respuesta por parte de la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda a la solicitud de visitas de la abuela materna y la hermana con el menor de edad objeto de la queja, solicitadas con fecha 05/10/2023 y reiterada el 20/11/2023.

Por ello, el 15/01/2024 solicitamos a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

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

- Estado del expediente.
- Motivos de la falta de respuesta a los escritos presentados por la abuela materna y la hermana del menor en octubre y noviembre de 2023.
- Si existe algún motivo por el que se considera, en su caso, que dichas visitas pueden ser contrarias al interés del menor de edad.
- Previsión temporal para responder a ambos escritos, así como para resolver de forma motivada la petición de visitas con el menor de edad solicitada por parte de ambas.

En su informe, la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda exponía, en resumen, que:

- El niño había sido declarado en dos ocasiones, por el procedimiento de urgencia, en situación legal de desamparo y tutelado por la Generalitat, en virtud de resoluciones administrativas de la Dirección Territorial de Valencia de fechas 18/12/2019 y 17/03/2022.
- En informes de la residencia de recepción se consideraba, en interés de la persona menor de edad, el traslado a una residencia de acogimiento general o la constitución de un acogimiento familiar en el marco de un plan de protección orientado hacia la integración en una nueva realidad familiar en la fórmula jurídica que se determine, sin considerar el

establecimiento de un régimen de vistas con su familia biológica dadas las características y necesidades del niño.

- El 22/08/2022 en virtud de resolución administrativa de fecha se resolvía ratificar la resolución de fecha 17/03/2022 por la que se declaraba a la persona menor de edad (...) en situación legal de desamparo y desestimar las visitas solicitadas por la familia biológica.
- Con fecha 07/11/2023 se resolvía declarar en interés del niño (...), que D^a y D^a (...), abuela materna y hermana de vínculo materno, no aptas para formalizar el acogimiento familiar de la persona menor de edad y denegar el acogimiento familiar del citado niño con ellas.
- El 07/02/24 en la Comisión de Protección a la Infancia y Adolescencia se acordó ratificar la propuesta de delegación de guarda con fines de adopción acordada por la Comisión de Protección de la Infancia y Adolescencia de fecha 4/08/2022.
- En fecha 12/02/2024 se remite a las promotoras de la queja trámite de audiencia con la siguiente propuesta: "Desestimar la solicitud de visitas firmada en fecha 04/10/2023, reiterada en fecha de firma 16/11/2023, realizada por D^a (...) y D^a (...). Además, también se les informa que "se aconseja la búsqueda de medidas estable y definitiva en familia ajena". (...) Actualmente, a la emisión de la presenta respuesta las promotoras de la queja están en plazo para la presentación de alegaciones.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones. En su escrito de alegaciones, la persona interesada señalaba lo siguiente:

No estando de acuerdo con esta decisión de NO PODER TENER VISITAS CON MI NIETO y continuar con el vínculo familiar hasta que él tenga edad de decidir, presenté alegaciones al respecto (incluyo en un anexo) el 28 de febrero de 2024 e intenté que me atendiera la persona responsable del expediente, lo cual tampoco me quisieron atender ni dar cita. (...) Al último escrito presentado de alegaciones tampoco he recibido respuesta.

Entre otras consideraciones, en las mencionadas alegaciones, la persona promotora de la queja manifestaba:

- Considerar parcialmente aceptable que la búsqueda para el menor de medida estable definitiva con familia ajena que garantice al menor un futuro estable y un entorno protector que garantice su desarrollo integral, pero no la denegación de visitas.
- Ya venían disfrutando de visitas con el menor de edad en el año 2020 y principios del 2021, que se suspendieron respecto de los progenitores, impidiendo que las comparecientes pudieran continuar visitando al menor sin ninguna justificación.
- Respecto a la afirmación de que las interesadas no habían sido figuras suficientemente protectoras del menor, aducen que, en el momento de la segunda declaración de desamparo del menor de edad, este residía con su progenitora, quien limitaba que pudieran tener contacto con él. Aún así, estaban atentas al comportamiento de esta y alertaban a servicios sociales ante cualquier incidencia.

A la vista del escrito de la Conselleria y de las alegaciones de las interesadas, y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente, solicitamos a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda la remisión, en el plazo de un mes, de un nuevo informe en el que incorporara los siguientes aspectos:

- Si disponían del escrito de alegaciones que la interesada presentó el 28/02/2024, aspecto que no se mencionaba en el informe de la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda de fecha 26/03/2024 en el que parecían no tener conocimiento de estas.
- Si se había resuelto dicha solicitud, de forma motivada. En caso afirmativo, señalar la fecha de notificación y adjuntar copia del escrito de respuesta.
- Fecha prevista para la Comisión de Protección a la Infancia y Adolescencia, y si se contemplaba en la propuesta a presentar ante este órgano, como dicta la normativa, la posibilidad de mantener alguna forma de contacto a través de visitas o comunicaciones entre el menor y las miembros de la familia de origen promotoras de esta queja, aun cuando se adopten con el menor medidas estables y definitivas en familia ajena, y en caso contrario motivos de considerarlas contrarias a su interés.

En su informe, la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda exponía, en resumen, que disponían del escrito de alegaciones de la interesada, pero que la Comisión de Protección de Infancia y Adolescencia (CPIA) celebrada el 11/04/2024 acordó emitir la resolución de fecha 17/04/2024 de desestimación del régimen de visitas solicitado en fechas 05/10/2023 y 20/11/2023, notificándolo el 24/04/2024. Posteriormente, la Comisión de Adopción y Alternativas Familiares de fecha 25/04/2024 acordó declarar al menor de edad en situación de adoptabilidad y su inclusión en el Listado de personas menores de edad adoptables con necesidades especiales.

Señalaban así mismo que, conforme al art. 119.3 de la Ley 26/2018 de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y la adolescencia, no habían considerado la posibilidad de mantener alguna forma de contacto a través de visitas o comunicaciones entre el niño y los miembros de la familia de origen promotoras de la queja, ya que habiendo declarado la adoptabilidad de la persona menor de edad, se consideraba que la abuela materna y hermana de vínculo materno interferirían negativamente en el acoplamiento de la persona menor de edad con su familia definitiva, puesto que habían manifestado su disconformidad ante las propuestas emitidas.

Finalizaban su informe remitiéndose **al artículo 178.1 del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil**, dispone que “La adopción produce la extinción de los vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia de origen”.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones, pero esta no se ha acogido a dicha posibilidad.

2 Conclusiones de la investigación

De todo lo informado se desprende que:

- El menor de edad objeto de la queja se encuentra en acogimiento residencial desde el 17/03/2022, fecha en la que se declaró, por segunda vez, el desamparo de urgencia del menor de edad, y se interrumpieron también las visitas con la familia biológica.
- En virtud de resolución administrativa de fecha 07/11/2023 se declaró que la abuela materna y la hermana del menor de edad no eran aptas para formalizar el acogimiento familiar de este.
- La abuela materna y la hermana del menor de edad vienen solicitando formalmente restablecer las visitas con este desde octubre de 2023, solicitud que no se ha resuelto hasta el 17/04/2024, desestimándolas, desconociendo durante este tiempo las interesadas el estado del expediente y las medidas adoptadas con el menor de edad.
- Con fecha 25/04/2024, dos años después de ratificar el desamparo y adoptar la medida de acogimiento residencial, se ratificó la propuesta de declarar al menor de edad en situación de adoptabilidad que se había acordado por la CPIA el 04/08/2022, y su inclusión en el Listado de personas menores de edad adoptables con necesidades especiales.
- El argumento esgrimido por la Conselleria respecto a falta de respuesta a los escritos presentados por la familia extensa del menor ha sido el retraso en la recepción de los documento e informes necesarios para elaborarla, habiendo recibido el último informe en fecha 02/02/2024. Sin embargo, no explica la Conselleria cuál era la información solicitada, los motivos de su pertinencia, y quién debía haberla emitido.
- En la misma comisión se acordaba desestimar la posibilidad de mantener alguna forma de contacto a través de visitas o comunicaciones entre el niño y los miembros de la familia de origen promotoras de la queja, en base al artículo 119.3 de la Ley 26/2018 de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y la adolescencia, referente a las relaciones con familiares y personas allegadas, que contempla que estos contactos se limiten o suspendan cuando interfieran en la integración estable en una familia alternativa, siempre de acuerdo con las necesidades y características de las niñas, niños y adolescentes. Y ello a pesar de que la persona promotora de la queja, en sus alegaciones al trámite de audiencia, en febrero de 2024, manifestaba considerar parcialmente aceptable la búsqueda para el menor de medida estable definitiva con familia ajena.
- Adicionalmente, el informe de la Conselleria se refiere al artículo 178.1 del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil, y que dispone que “La adopción produce la extinción de los vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia de origen”.

Esta institución no puede entrar a valorar los dictámenes que realicen los técnicos sobre las medidas de protección a adoptar con el menor de edad objeto de la queja. La Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana no extiende nuestras competencias hasta esos extremos.

Sin embargo, más allá de las medidas propuestas y/o adoptadas, de todo lo indicado se desprende:

- Una demora en la adopción de medidas estables para el menor, incumpliendo con uno de los principios rectores las políticas públicas en relación con la infancia y la adolescencia, la

agilidad en la toma de decisiones, teniendo en consideración el irreversible efecto del paso del tiempo en el desarrollo infantil (art. 3.11 de la Ley 26/2018).

- La falta de respuesta, durante más de un año, a la solicitud de visitas de las personas interesadas, lo cual ha supuesto el desconocimiento por parte de estas de la situación en la que se encontraba el menor, incumpliendo el art. 21 de la Ley 39/2015, e impidiendo la posibilidad de discrepar sobre lo dispuesto, además de debilitar el vínculo entre el menor y su familia extensa que, al parecer, sí existía.
- No explica la Conselleria por qué considera que la familia extensa del menor de edad no había velado por su protección cuando, según refiere la promotora de la queja, el menor se encontraba entonces a cargo de su progenitora y no de ellas.
- Tampoco se entiende por qué considera la Conselleria que la familia extensa interferiría negativamente en el acoplamiento del menor de edad con su familia definitiva porque esta había manifestado su disconformidad ante las propuestas emitidas, cuando la interesada en sus alegaciones acepta dichas medidas, en interés del menor, aunque sin perder el contacto.
- Finalmente, la Conselleria apela al artículo 178.1 del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil para avalar la desvinculación entre el menor de edad y la familia de origen en casos de adopción.

Debemos recordar, en este sentido, que **el Código Civil ha sufrido diversas modificaciones desde 1889**, destacando la propuesta por la Ley 26/2015 de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia que, en el apartado 4 de dicho artículo 178, señala que:

Cuando el interés del menor así lo aconseje, en razón de su situación familiar, edad o cualquier otra circunstancia significativa valorada por la Entidad Pública, podrá acordarse el mantenimiento de alguna forma de relación o contacto a través de visitas o comunicaciones entre el menor, los miembros de la familia de origen que se considere y la adoptiva, **favoreciéndose especialmente, cuando ello sea posible, la relación entre los hermanos biológicos.**

En estos casos el Juez, al constituir la adopción, podrá acordar el mantenimiento de dicha relación, determinando su periodicidad, duración y condiciones, a propuesta de la Entidad Pública o del Ministerio Fiscal y con el consentimiento de la familia adoptiva y del adoptando si tuviera suficiente madurez y siempre si fuere mayor de doce años.

Estaríamos así ante un nuevo escenario, contemplado en el artículo 150 de la Ley 26/2018, que es la adopción abierta:

1. Se entenderá por adopción abierta aquella en la que, tras su constitución, se mantienen los contactos previstos en el artículo 178.4 del Código civil.
2. La adopción abierta será la forma de adopción preferente siempre que responda al interés de la persona protegida, especialmente, cuando sea posible favorecer mediante esta medida la relación entre hermanas y hermanos biológicos de uno o doble vínculo.

Debemos hacer mención, así mismo, al hecho de que la búsqueda de familia adoptiva para el menor objeto de esta queja implica dificultades adicionales, dada su edad y la presencia de necesidades especiales, por lo que las medidas de adoptabilidad propuestas se insertan en un marco de gran incertidumbre e impredecibilidad, y la inevitable prolongación en el tiempo de su acogimiento residencial, sin referentes familiares, (al haber desestimado el régimen de visitas con estas).

En consecuencia, tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que podrían haberse vulnerado los derechos del menor de edad titular de la queja, así como los de sus promotoras.

En concreto, podría haberse vulnerado el derecho a mantener entre el menor de edad y algún miembro de su familia extensa alguna forma de relación o contacto a través de visitas o de comunicaciones, tanto durante el acogimiento residencial como si se produjera la adopción (mediante una adopción abierta).

Por otra parte, la demora en el tiempo transcurrido desde que las personas interesadas propusieran formalmente establecer un régimen de visitas con el menor hasta su resolución desestimatoria, podría haber vulnerado el derecho a una buena administración, en concreto, el derecho a obtener una respuesta motivada, diligente y eficaz ante su demanda y obtener la resolución a su demanda, en un plazo máximo razonable, como recoge el art. 10 de la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana, pero también el art. 9 del Estatuto de Autonomía, que señala el derecho a una respuesta expresa, dictada y notificada en plazo por órgano competente, congruente (que dé respuesta lógica a lo solicitado), motivada (justificada) y con indicación de cómo recurrirla, y la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (art. 21).

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

A LA CONSELLERIA DE SERVICIOS SOCIALES, IGUALDAD Y VIVIENDA

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de primar el derecho superior del menor en todas las medidas que le conciernan.
2. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de resolver en un plazo razonable las demandas de la ciudadanía.
3. **RECOMENDAMOS** una mayor agilidad en la toma de decisiones respecto a medidas de protección con la infancia y adolescencia, teniendo en consideración el irreversible efecto del paso del tiempo en el desarrollo infantil.
4. **RECOMENDAMOS** que la tramitación de expedientes de niños, niñas y adolescentes se realice mediante el estudio de planes concurrentes que permitan resultados diferentes, dependiendo de la evolución del caso.
5. **RECOMENDAMOS** que se potencie y se propicie la adopción abierta en aquellos casos que sea posible favorecer mediante esta medida la relación entre hermanas y hermanos biológicos.

6. SUGERIMOS que, en caso de demorarse la búsqueda de familia idónea para la adopción del menor de edad, se revisen las actuaciones y medidas adoptadas, al objeto de analizar posibles alternativas, y así, evitar la prolongación indefinida del acogimiento residencial.

7. SUGERIMOS que se considere estudiar la posibilidad de una adopción abierta para favorecer la relación entre los hermanos biológicos.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, **en el plazo máximo de un mes**, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana