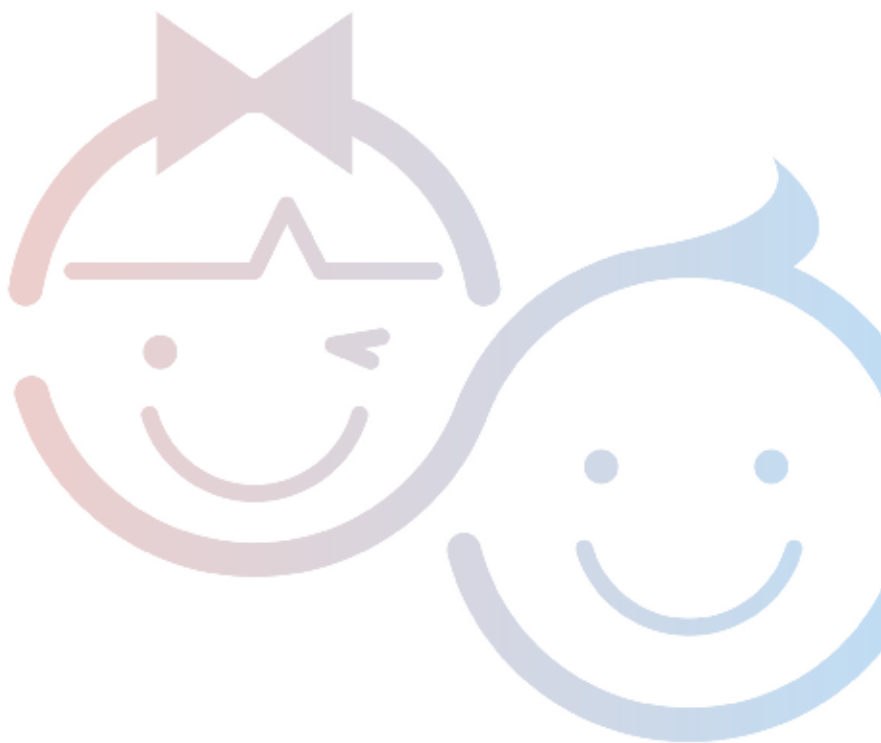


L'exercici de la  
**tutela de menors**  
per les administracions  
públiques valencianes



**SÍNDIC DE GREUGES**  
COMUNITAT VALENCIANA



**SÍNDIC DE GREUGES**  
COMUNITAT VALENCIANA



**L'exercici de la tutela  
de menors per les  
administracions  
públiques valencianes**

A large empty rectangular box with a black border, intended for content. The box is positioned to the right of the title and occupies most of the page's width and height.

**Edita:** SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

**Depòsit Legal:** A 65-2017

**Diseny i maquetació:** TÁBULA

**Imprimeix:** Quinta impresi3n

# Índex

|   |    |
|---|----|
| <b>Presentació</b> .....  | 5  |
| <b>Introducció</b> .....  | 7  |
| <b>1. Informació en què es basa aquest informe</b> .....  | 9  |
| <b>1.1. Casos de menors que romanen als seus domicilis amb declaració de desemparament pendent d'execució</b> .....   | 9  |
| <b>1.2. Casos de menors amb declaració de desemparament pendent de resolució</b> .....  | 11 |
| <b>1.3. Cessaments de declaracions de desemparament produïdes l'any 2014 i primer semestre de 2015</b> .....  | 14 |
| <b>2. Anàlisi de les dades rebudes i d'altres informacions complementàries</b> .....  | 17 |
| <b>2.1. Actuacions davant de situacions de risc prèvies a la proposta de declaració de desemparament. Intervencions realitzades des de les entitats locals per a atendre la situació de desprotecció que ha conduït que aquestes elaboren una proposta de declaració de desemparament</b> ..... | 17 |
| <b>2.1.1. Problemàtica detectada</b> .....  | 20 |
| <b>2.2. Tractament de la proposta de declaració de desemparament fins a la seua resolució definitiva</b> .....  | 21 |
| <b>2.2.1. Unitats de recepció de menors</b> .....   | 22 |
| <b>2.2.2. Problemàtica detectada</b> .....  | 26 |
| <b>2.2.3. Problemàtica específica associada a la intervenció dels tècnics de tuteles en l'execució no voluntària de les declaracions de desemparament</b> .....   | 28 |
| <b>2.3. Actuacions posteriors a la declaració de situació de desemparament</b> .....  | 28 |
| <b>2.3.1. Problemàtica associada al paper dels EMSS en l'elaboració del Pla de Protecció del Menor</b> .....  | 29 |
| <b>2.3.2. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment residencial</b> .....   | 30 |
| <b>2.3.3. Problemàtica associada a la concreció del Pla de Protecció del Menor. Menors en acolliment residencial</b> .....  | 30 |
| <b>2.3.4. Problemàtica associada a tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família extensa</b> .....  | 32 |
| <b>2.3.5. Problemàtica associada a tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família aliena</b> .....   | 32 |

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>2.4. Cessament de la declaració de desemparament</b> .....   | <b>35</b> |
| <b>2.4.1. Problemàtica detectada</b> .....  | <b>36</b> |
| <b>2.5. Coordinació interadministrativa</b> .....   | <b>36</b> |
| <b>2.5.1. Problemàtica detectada en la coordinació interadministrativa</b> .....  | <b>39</b> |
| <b>3. Recomanacions i suggeriments</b> .....  | <b>40</b> |
| <b>3.1. Actuacions davant de situacions de risc</b> .....   | <b>40</b> |
| <b>3.2. Procediments de declaració de desemparament i resolució i execució d'aquests per les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives</b> ..... | <b>41</b> |
| <b>3.3. Actuacions posteriors a la declaració de situació de desemparament</b> .....  | <b>43</b> |
| <b>3.3.1. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment residencial</b> .....   | <b>43</b> |
| <b>3.3.2. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família extensa</b> ....  | <b>44</b> |
| <b>3.3.3. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família aliena (educadora)</b> .....  | <b>44</b> |
| <b>3.4. Cessament de declaració de desemparament</b> .....  | <b>46</b> |
| <b>3.5. Coordinació interadministrativa</b> .....   | <b>47</b> |

## Presentació

El Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana és l'alt comissionat de les Corts Valencianes, designat per aquestes per a la defensa dels drets i de les llibertats compresos en els títols I de la Constitució i de l'Estatut d'Autonomia, a l'efecte dels quals podrà supervisar l'actuació de l'Administració pública de la Comunitat Valenciana en l'àmbit de les competències que li són atribuïdes en l'article 24 de l'Estatut d'Autonomia i per la Llei 11/1988, de 26 de desembre, del Síndic de Greuges.

La Llei orgànica de protecció jurídica del menor (LO 1/1996, de 15 de gener) estableix en l'article 10, com a mesura per a facilitar l'exercici dels seus drets a qui són menors, que podran plantejar les seues queixes davant del Defensor del Poble. Amb aquesta finalitat, un dels adjunts de la institució es farà càrrec de manera permanent dels assumptes relacionats amb menors. La Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, subratlla la necessitat de facilitar a qui són menors l'accés a aquestes institucions.

A la Comunitat Valenciana, la Llei de protecció integral de la infància i l'adolescència (Llei 12/2008, de 3 de juliol) reconeix, a qui són menors o els seus representants legals, la capacitat de presentar denúncies davant del Comissionat del Menor de la Comunitat Valenciana i del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Per decisió del Síndic de Greuges, ratificada en la Junta de Coordinació del 28/09/2015, es va constituir en aquesta institució l'Observatori del Menor.

L'objectiu principal de l'Observatori del Menor del Síndic de Greuges és crear un espai en què poder mantindre un contacte permanent amb professionals i entitats de l'àmbit de la infància i l'adolescència, a fi de conèixer situacions en què podrien estar compromesos els drets i les llibertats reconeguts a qui són menors d'edat.

Com a objectius funcionals de l'Observatori del Menor del Síndic de Greuges cal destacar els següents:

- Donar a conèixer la figura del Síndic de Greuges entre la totalitat de professionals del sector.
- Donar a conèixer les funcions atribuïdes al Síndic de Greuges en la seua funció de defensor dels drets de la infància i l'adolescència.
- Donar a conèixer el procediment de tramitació seguit pel Síndic de Greuges en la gestió de les queixes: queixes d'ofici i queixes presentades per les persones interessades (qui n'exerceix la tutela, professionals i menors).

- Millorar el coneixement que les persones menors d'edat tenen de la institució del Síndic de Greuges i elaborar propostes per a assolir-lo.
- Promoure i potenciar el coneixement que menors i professionals tenen dels drets reconeguts a la infància i la seua forma d'exercir-los.
- Generar un espai de reflexió en què es puguen elaborar propostes de millora dirigides a les administracions competents, amb l'objectiu de millorar l'actual Sistema de Protecció i Atenció a la Infància i l'Adolescència de la Comunitat Valenciana.

L'Observatori del Menor del Síndic de Greuges funciona en ple i en comissions de treball.

La present publicació és el resultat del treball que ha dut a terme el grup de treball constituït al si de l'Observatori del Menor.

Amb això, el Síndic de Greuges vol aportar elements de reflexió que permeten la promoció dels drets reconeguts a la infància i millorar les actuacions públiques competents en la matèria, en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.

**José Cholbi Diego**

*Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana*



## Introducció

A través de l'Observatori del Menor del Síndic de Greuges es va informar aquesta institució d'actuacions de l'entitat pública competent en matèria de protecció de menors, referides a la gestió dels procediments de tutela de menors que es troben en situació de desemparament, que podrien vulnerar els drets reconeguts a la infància.

Les informacions recollides descriuen procediments que tenen com a conseqüència la demora en l'execució de la mesura de declaració de desemparament, motivada, suposadament, per la mancança de recursos per a l'exercici de la guarda de menors (places residencials, acolliment familiar).

De la mateixa manera, ens hem assabentat de casos de menors en què els equips municipals de servicis socials proposaven que l'entitat pública declarara la situació de desemparament, però aquesta en demorava la resolució, de manera que forçava el manteniment de menors al seu domicili encara que fóra una situació que podria posar en risc la seua protecció.

Finalment, se'ns va informar de casos de menors amb declaració de desemparament la guarda dels quals era exercida en centres de protecció, i que eren donats d'alta d'aquests centres (de vegades, després de llargs períodes d'internament) i en cessava la tutela per part de l'entitat pública, fins i tot sense disposar d'un informe favorable per part de l'equip municipal de servicis socials.

Atesa la rellevància de l'assumpte plantejat, en la reunió del ple de l'Observatori del Menor del Síndic de Greuges, del 15 d'octubre de 2015, es va proposar la creació d'un **grup de treball** que abordara aquesta matèria.

En data 10 de desembre de 2015 es constitueix el grup esmentat i duu a terme la seua primera reunió. En la reunió del ple del 27 de gener de 2016 es va informar de la creació del grup de treball a fi d'aprofundir en la identificació de les dificultats existents en els procediments de tutela de menors, com també d'elaborar propostes de millora en la matèria.

Dins la labor desenvolupada pel grup de treball s'han abordat els aspectes següents:

- Actuacions davant de situacions de risc prèvies a la proposta de declaració de desemparament. Intervencions fetes des de les entitats locals per a atendre la situació de desprotecció que ha conduït que aquestes elaboren una proposta de declaració de desemparament.
- Resolució de declaració de desemparament. Tractament de la proposta de declaració de desemparament fins que se n'emeta la resolució definitiva.

- Actuacions posteriors a la declaració de situació de desemparament. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment residencial. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar.
- La coordinació interinstitucional en el procés de presa de decisions. Especial referència als òrgans territorials de coordinació en l'àmbit de protecció de menors.

**Carlos Morenilla Jiménez**

*Adjunt segon del Síndic de Greuges*

*Director de l'Observatori del Menor*

## **Composició del grup de treball sobre “l'exercici de la tutela de menors per les administracions públiques valencianes”**

PRESIDEIX: Carlos Morenilla Jiménez. Adjunt segon del Síndic de Greuges.

Conrado Moya. Tècnic del Síndic de Greuges.

David Calatayud. Tècnic del Síndic de Greuges.

Paqui Gadea. Treballadora social. Membre del Ple de l'Observatori (lloc de treball: Ajuntament d'Elx).

Darío Lucas. Psicòleg. Membre del Ple de l'Observatori (lloc de treball: CAM Caseta del Repòs d'Elx).

Alicia Santonja. Membre del Ple de l'Observatori (lloc de treball: Creu Roja).

Francisco Javier Ruvira. Membre del Ple de l'Observatori (lloc de treball: Càritas Diocesana).

Aurora Chumo. Família acollidora. Membre del Ple de l'Observatori (pertany a la Plataforma en Defensa de l'Acolliment Familiar de la CV).

Cristina Martín Crevillen. Família acollidora. Membre del Ple de l'Observatori (pertany a la Plataforma en Defensa de l'Acolliment Familiar de la CV).

Miguel Ángel Segura. Director de Natzaret (Alacant). Membre del Ple de l'Observatori.

Jasmina Benchiheub Pérez. Directora del Centre Lucentum. Fundació Diagrama.

Lola Martínez. Tècnica de l'Ajuntament d'Alacant. (Responsable de l'Àrea de Menors).

## 1. Informació en què es basa aquest informe

El 16 de juliol de 2015, el Síndic de Greuges va sol·licitar a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives informació sobre l'exercici de la tutela de menors amb declaració de desemparament.

Els apartats següents recullen les dades sol·licitades i la informació facilitada el 13 d'octubre de 2015 per la Conselleria. La informació es presenta desagregada per províncies.

### 1.1. Casos de menors que romanen als seus domicilis amb declaració de desemparament pendent d'execució

#### ALACANT

| MENORS QUE ROMANEN ALS SEUS DOMICILIS AMB DECLARACIÓ DE DESEMPARAMENT PENDENT D'EXECUCIÓ | DATA DE LA DECLARACIÓ DE DESEMPARAMENT | MOTIUS DE LA NO-EXECUCIÓ DE LA MESURA  |
|--|--|--|
| 1  | 04/12/2014                             | Reiterats intents de retirada de la menor amb intervenció de la policia sense èxit, ja que se'n va anar a Albacete, fet que es va comunicar a la Guàrdia Civil i la Policia Local d'aquella província. |
| 1  | 27/04/2015                             | Reiterats intents de retirada, no localitzat al domicili i continua en la mateixa situació actualment.   |
| TOTAL: 2   |  |  |

#### CASTELLÓ

| MENORS QUE ROMANEN ALS SEUS DOMICILIS AMB DECLARACIÓ DE DESEMPARAMENT PENDENT D'EXECUCIÓ | DATA DE LA DECLARACIÓ DE DESEMPARAMENT | MOTIUS DE LA NO-EXECUCIÓ DE LA MESURA |
|--|--|---------------------------------------|
| 1  | 17/07/2015                             | l·localitzable                        |
| 1  | 31/07/2015                             | l·localitzable                        |
| TOTAL: 2   |  |                                       |

**VALÈNCIA**

| MENORS QUE ROMANEN ALS SEUS DOMICILIS AMB DECLARACIÓ DE DESEMPARAMENT PENDENT D'EXECUCIÓ | DATA DE LA DECLARACIÓ DE DESEMPARAMENT | MOTIUS DE LA NO-EXECUCIÓ DE LA MESURA   |
|--|--|---|
| 2  | Juny 2014                              | No localitzats. Sol·licitada la localització al Grup de Menors de la Policia (en endavant, GRUME). Recerca infructuosa. |
| 2  | Set. 2014                              | Revisió   |
| 1  | Des. 2014                              | El jutjat desestima l'autorització d'entrada al domicili. Pendent de procediment judicial iniciat per familiars.        |
| 1  | Gen. 2015                              | No localitzat (recerca infructuosa).  |
| 2  | Gen. 2015                              | Nou pla d'intervenció després de revisar alegacions.  |
| 1  | Gen. 2015                              | Ajornada l'execució després d'acordar mesures amb un altre germà.   |
| 1  | Febr. 2015                             | Comunicar situació a la comunitat autònoma on es troba el menor.  |
| 2  | Febr. 2015                             | Per a constitució de tutela ordinària amb familiars.  |
| 1  | Febr. 2015                             | Ingrés en centre de reforma.  |
| 1  | Febr. 2015                             | En llista d'espera en centre terapèutic.  |
| 5  | Abr. 2015                              | En tràmit a l'espera de la recepció del tràmit d'audiència als pares.   |
| 1  | May. 2015                              | No localitzat.  |
| 2  | May. 2015                              | En tràmit.  |
| 2  | Juny 2015                              | Pendent d'informació per a possible acollida familiar en família nombrosa.  |
| 13   | Juny 2015                              | En tràmit a l'espera de rebre el tràmit d'audiència als pares.  |
| 1  | Juny 2015                              | Pendent procediment judicial.   |
| <b>TOTAL: 38</b>   |  |   |

## 1.2. Casos de menors amb declaració de desemparament pendent de resolució

### ALACANT

| SOL·LICITUDS DE DESEMPARAMENT PENDENTS DE RESOLUCIÓ | DATA DE LA PROPOSTA DE L'EQUIP MUNICIPAL DE SERVICIS SOCIALS | MOTIUS DE LA NO-RESOLUCIÓ DE L'EXPEDIENT  |
|---|--|---|
| 2   | Nov. 2014  | Proposta de menors que es troben en una altra comunitat autònoma.   |
| 1   | Febr. 2015   | Expedient en fase d'estudi.   |
| 1   | Febr. 2015   | Efectuat el tràmit d'audiència. Pendent d'informe d'idoneïtat.  |
| 2   | Mar. 2015  | Sol·licitada i reiterada la petició d'ampliació d'informes.   |
| 1   | Mar. 2015  | Signatura del programa d'intervenció familiar (PIF) abril 2015.<br>Informe de data 5/08/15. Comunicat l'incompliment de PIF. Sol·licitat informe de la situació actual. |
| 2   | Mar. 2015  | Iniciat tràmit d'audiència. Després de nous informes, pendent d'estudi més contrastat.  |
| 1   | Mar. 2015  | Expedient en fase d'estudi, pendent de rebre documentació sol·licitada a serveis socials.   |
| 1   | Abr. 2015  | Realitzats els tràmits d'audiència, pendent de resolució i retirada en els pròxims dies.  |
| 2   | Abr. 2015  | Pendent de rebre documentació sol·licitada a serveis socials.   |
| 1   | Abr. 2015  | Pendent de termini en el tràmit d'audiència.  |
| 2   | Abr. 2015  | Signatura de PIF i evolució positiva. Pendent de nova valoració.  |
| 1   | May. 2015  | Iniciat tràmit d'audiència. Després de nous informes, pendent d'estudi més contrastat.  |
| 1   | May. 2015  | Iniciat tràmit d'audiència.   |
| 2   | May. 2015  | Realitzat el tràmit d'audiència. Pendent de comissió tècnica.   |
| 4   | Juny 2015  | Emés tràmit d'audiència.  |
| 2   | Juny 2015  | Sol·licitada ampliació d'informes.  |
| 3   | Juny 2015  | Pendent de rebre documentació sol·licitada a serveis socials.   |
| 2   | Juny 2015  | Realitzats tràmits d'audiència, pendent de resolució i retirada en els pròxims dies.  |

|                  |           |  |
|------------------|-----------|--|
| 3                | Juny 2015 | Realitzats tràmits d'audiència. Expedient pendent de l'enviament d'informes d'idoneïtat. |
| 4                | Juny 2015 | Expedient en fase d'estudi.  |
| 3                | Juny 2015 | Pendent de rebre informe d'idoneïtat.  |
| 2                | Jul. 2015 | Emés tràmit d'audiència.   |
| 1                | Jul. 2015 | Pendent d'estudi més contrastat.   |
| 3                | Jul. 2015 | En fase d'estudi.  |
| 1                | Jul. 2015 | Canvi de la proposta inicial, pendent de rebre un nou informe.                           |
| 1                | Ag. 2015  | Emés tràmit d'audiència.   |
| 3                | Ag. 2015  | Pendent d'estudi de la documentació remesa.  |
| 1                | Ag. 2015  | Pendent de comissió tècnica, cessió per a adopció.                                       |
| 2                | Ag. 2015  | Expedient en fase d'estudi.  |
| <b>TOTAL: 55</b> |           |  |

### CASTELLÓ

| SOL·LICITUDS DE DESEMPARAMENT PENDENTS DE RESOLUCIÓ | DATA DE LA PROPOSTA DE L'EQUIP MUNICIPAL DE SERVICIS SOCIALS | MOTIUS DE LA NO-RESOLUCIÓ DE L'EXPEDIENT   |
|---|--|--|
| 1   | 14/04/2014   | En tràmit d'audiència.   |
| 4   | 11/06/2014   | El menor il·localitzable durant la instrucció. Possiblement es troben a Romania.         |
| 1   | 18/12/2014   | Redirigit a un pla d'intervenció familiar (PIF) per a preservar el menor amb la família. |
| 2   | 16/01/2015   | En fase d'instrucció. En tràmit d'audiència.   |
| 2   | 02/02/2015   | Suspena la tramitació a l'espera d'informes.   |
| 1   | 22/02/2015   | En fase d'instrucció.  |
| 1   | 25/02/2015   | En fase d'instrucció. El pare està assumint la guarda que té judicialment la mare.       |
| 1   | 27/02/2015   | L'informe tècnic proposa la guarda.  |
| 1   | 03/03/2015   | En fase d'instrucció. La mare n'ha sol·licitat també la guarda.                          |
| 2   | 03/03/2014   | En fase d'instrucció. Esperant informes.   |
| 2   | 14/04/2015   | En fase d'instrucció.  |
| 1   | 14/04/2015   | En fase d'instrucció. En tràmit d'audiència.   |
| 2   | 18/05/2015   | En fase d'instrucció.  |

|                  |  |  |
|------------------|--|--|
| 1                | 20/05/2015                                     | En fase d'instrucció.  |
| 1                | 21/05/2015                                     | Redirigit a un PIF per a preservar el menor amb la família.        |
| 1                | 09/06/2015                                     | En fase d'instrucció. Els pares n'han sol·licitat també la guarda. |
| 1                | 30/06/2015                                     | En fase d'instrucció.  |
| 1                | 06/07/2015                                     | En fase d'instrucció.  |
| 1                | 24/07/2015                                     | En fase d'instrucció.  |
| 2                | 28/07/2015                                     | En fase d'instrucció.  |
| 1                | No-sol·licitud expressa dels servicis socials. | El menor il·localitzable durant la instrucció, abans de resoldre.  |
| 1                | No-sol·licitud expressa dels servicis socials. | En fase d'instrucció.  |
| <b>TOTAL: 31</b> |  |  |

### VALÈNCIA

| SOL·LICITUDS DE DESEMPARAMENT PENDENTS DE RESOLUCIÓ | DATA DE LA PROPOSTA DE L'EQUIP MUNICIPAL DE SERVICIS SOCIALS | MOTIUS DE LA NO-RESOLUCIÓ DE L'EXPEDIENT                              |
|---|--|---|
| 1   | 25/03/2014   | Instruint-se.   |
| 1   | 20/05/2014   | Nou estudi de la situació després d'assumir tutela d'un altre germà.  |
| 3   | 30/05/2014   | Proposta en estudi per a CMSS.  |
| 1   | 30/07/2014   | Instruint-se. S'ha sol·licitat consentiment del menor.                |
| 1   | 10/02/2015   | Instruint-se. Falta la recepció del tràmit d'audiència.               |
| 1   | 27/02/2015   | Instruint-se. Se sol·licita ampliació d'informe.                      |
| 1   | 05/03/2015   | Instruint-se (menor desaparegut).                                     |
| 2   | 24/03/2015   | Instruint-se.   |
| 1   | 14/05/2015   | Instruint-se. Se sol·licita ampliació d'informe.                      |
| 1   | 18/05/2015   | Instruint-se. Falta consultar les parts.                              |
| 2   | 25/05/2015   | Pendent valoració per comissió tècnica.                               |
| 1   | 01/06/2015   | Instruint-se.   |
| 1   | 16/06/2015   | Instruint-se.   |
| 1   | 17/07/2015   | Comissió 03/09/2015 Acord: valorar la menor i el seu entorn familiar. |
| 1   | 03/08/2015   | Pendent tràmit audiència.   |

|           |            |  |
|-----------|------------|--|
| 5         | 03/08/2015 | Instruint-se.                              |
| 1         | 07/08/2015 | Pendent de valoració per comissió tècnica. |
| 1         | 11/08/2015 | Instruint-se.                              |
| 1         | 31/08/2015 | Pendent tràmit audiència.                  |
| 1         | 03/09/2015 | Pendent de valoració per comissió tècnica. |
| TOTAL: 28 |            |  |

### 1.3. Cessaments de declaracions de desemparament produïdes l'any 2014 i primer semestre de 2015

#### ALACANT

| CESSAMENTS DE DECLARACIÓ DESEMPARAMENT | MOTIU                           | INFORME FAVORABLE DELS SERVICIS SOCIALS |
|--|---------------------------------|---|
| 420                                    | Majoria d'edat.                 | *                                       |
| 294                                    | Retorn amb la seua família.     | *                                       |
| 7                                      | Adopció.                        | *                                       |
| 19                                     | Trasllat a una altra comunitat. | *                                       |
| 6                                      | Repatriació.                    | *                                       |
| TOTAL: 746                             |                                 |   |

\* Una vegada emés l'informe de l'Equip Municipal de Servicis Socials (EMSS), la Direcció Territorial d'Alacant, en una reunió d'estudi, valora en tots els casos la proposta de cessament de la mesura i l'adopta conjuntament amb l'EMSS.

Excepcionalment, ha pogut haver-hi divergències davant de la proposta de l'EMSS de mantindre la mesura. En aquest supòsit de falta de consens, a fi de disposar de la màxima informació, s'ha acudit als recursos sanitaris, educatius, etc. que pogueren conéixer els menors i les menors per a completar la informació.

A més, hi ha la possibilitat de recórrer a la intervenció de la Unitat d'Execució de Tuteles, formada per personal tècnic que pot desplaçar-se a les distintes poblacions per a valorar *in situ* aquelles situacions i circumstàncies objectives sobre les quals puga haver-hi dubtes o discrepàncies, especialment quan la intervenció dels servicis socials haja estat bloquejada i no hi hagen pogut tindre un accés directe recent.



**CASTELLÓ**

| CESSAMENTS DE DECLARACIÓ DESEMPARAMENT | MOTIU   | INFORME FAVORABLE DELS SERVICIS SOCIALS |
|--|---|---|
| 41                                     | Majoria d'edat.   | No cal                                  |
| 30                                     | Reintegració familiar.  | Sí                                      |
| 10                                     | Reintegració familiar.  | No                                      |
| 1                                      | Evolució favorable.   | No                                      |
| 4                                      | Cessament dels motius que justificaven el desemparament d'urgència. | No                                      |
| 4                                      | Assumpció de mesures en una altra comunitat.                        | No                                      |
| 1                                      | Mort del menor.   | No                                      |
| 1                                      | Estimació de guarda.  | Sí                                      |
| 2                                      | Regulació judicial de la guarda.                                    | No                                      |
| <b>TOTAL: 94</b>                       |   |   |

**VALÈNCIA**

| CESSAMENTS DE DECLARACIÓ DESEMPARAMENT | MOTIU   | INFORME FAVORABLE DELS SERVICIS SOCIALS  |
|--|---|--|
| 211                                    | Majoria d'edat.   | No cal   |
| 81                                     | Retorn amb família d'origen.  | Sí, llevat de dos casos sense cap altre informe tècnic del centre d'acollida, i n'és informat l'Equip Municipal de Servicis Socials. |
| 9                                      | Repatriació.  | Sí   |
| 3                                      | Retorn al país d'origen amb familiars.                              | Sí   |
| 3                                      | Trasllat d'expedient a una altra comunitat autònoma.                | Sí   |
| 1                                      | Per a constitució de tutela ordinària.                              | No cal   |
| 1                                      | Per ingrés de progenitora en centre de dona.                        | Sí   |
| 2                                      | No localitzats (fugits després de comunicar el tràmit d'audiència). | No   |
| 2                                      | A petició de menor i progenitors. Impossibilitat d'intervenció.     | No   |
| <b>TOTAL: 313</b>                      |   |  |

Davant de les discrepàncies observades entre les dades aportades per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives i algunes de les dades obtingudes pel Síndic de Greuges, aquesta institució va sol·licitar un nou informe a la Conselleria el 17 de novembre de 2015.

El passat 3 de març de 2016 vam rebre l'informe sol·licitat, en el qual s'indica la situació dels expedients de desemparament i els motius pels quals no han pogut ser executats. Una vegada revisat el seu contingut, resulta evidenciada la falta de fluïdesa en la comunicació i informació entre les direccions territorials i els EMSS. Aquests últims no tenen informació sobre les propostes que van plantejar i no es van executar, i sobre els motius que n'impedeixen l'execució.

## 2. Anàlisi de les dades rebudes i d'altres informacions complementàries

### 2.1. Actuacions davant de situacions de risc prèvies a la proposta de declaració de desemparament. Intervencions realitzades des de les entitats locals per a atendre la situació de desprotecció que ha conduït que aquestes elaboren una proposta de declaració de desemparament

El concepte de situació de risc apareix per primera vegada en el nostre ordenament jurídic en la Llei orgànica 1/1996, de protecció jurídica del menor. La inclusió d'aquesta nova categoria de situació de desprotecció en què es poden trobar les persones menors d'edat ha de permetre l'actuació de les diverses administracions, amb caràcter previ a la declaració de desemparament.

L'aparició del concepte de *risc* en la LO1/1996 hauria d'haver implicat un canvi de paradigma del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, atés que:

- Havia de situar la intervenció amb les famílies d'origen com a eix central de tot el sistema de protecció, tant de menors que es troben vivint amb els seus pares, com de menors que estan en situació de separació provisional dels seus pares.
- Havia de comportar un desplaçament, com a pedra angular del sistema de protecció a la infància, de les mesures relacionades amb la separació familiar (acolliment familiar / acolliment residencial), i prioritzar-ne d'altres relacionades amb la preservació i la reunificació familiar.
- Havia d'implicar l'ampliació de les situacions de desprotecció, abans limitades a les situacions de desemparament i, per tant, ampliar el nombre de menors que podrien beneficiar-se de les actuacions dels poders públics.
- Havia de comportar la incorporació dels servicis socials municipals i, per tant, de les entitats locals al sistema de protecció a la infància, i fer que aquelles, en les situacions de risc, esdevinguin entitats competents en matèria de protecció de menors.
- Havia de significar la incorporació de la resta de sistemes, particularment educació, sanitat, formació i ocupació, i integració social com a competents en el desenvolupament de polítiques de prevenció dirigides a eliminar qualsevol situació potencial de risc o desemparament, i potenciar factors de protecció, per tant, competents en matèria de protecció de menors.

Pel que fa a la Comunitat Valenciana, aquests supòsits no han esdevingut una realitat. Sense detriment de les actuacions dutes a terme pels EMSS i de l'aparició de servicis especialitzats

d'atenció a menors en risc o amb mesura jurídica de protecció i a les seues famílies (SEAFI), les intervencions amb les famílies biològiques dirigides a millorar les dinàmiques que posen en risc la protecció de menors continuen sent insuficients. El nostre sistema de protecció roman ancorat a les mesures de protecció que impliquen la separació del nucli familiar, encara que aquestes, sovint, es consideren inadequades i més costoses econòmicament.

Amb la modificació de l'article 17 de la LO 1/1996, operada per la Llei 26/2015, de 28 de juliol, es defineix la situació de risc com aquella en què, a causa de circumstàncies o conflictes familiars, socials o educatius, el menor resulta perjudicat en el seu desenvolupament personal, familiar, social o educatiu, en el seu benestar o en els seus drets de manera que, sense assolir l'entitat, intensitat i persistència que fonamentarien la seua declaració de desemparament i l'assumpció de tutela, necessite la intervenció de l'administració pública competent per a eliminar, reduir o compensar les dificultats o inadaptacions que l'afecten i evitar el seu desemparament i exclusió social, sense haver de ser separat del seu entorn familiar.

Apareix indicat de manera explícita que les causes que poden provocar que les persones menors d'edat es troben en situació de risc les podem trobar tant en l'àmbit familiar, com en el social o l'educatiu. Això comporta ampliar els supòsits de situacions de risc per a menors i, per tant, les administracions competents per a la seua protecció.

L'ampliació d'aquests supòsits i competències comporta l'obligació de les diverses administracions de coordinar les seues intervencions. Així, l'article 17.3 de la Llei 26/2015, de 28 de juliol, diu:

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

Quant al procediment de valoració i declaració de les situacions de risc, la nova normativa incorpora canvis especialment rellevants:

- Prioritza que les intervencions que es planifiquen per consideració a casos de menors en situació de risc siguen consensuades i elaborades amb la participació d'aquelles persones que es troben en situació d'exercir la tutela, guarda, acollida dels menors i les menors o que en són els progenitors.
- Sempre que s'aconsegueixca la col·laboració de totes les parts implicades en el compliment del projecte social i educatiu familiar elaborat no serà necessària la declaració de situació de risc.
- L'administració pública competent ( actualment els ajuntaments) haurà de declarar la situació de risc quan no existisca la col·laboració abans indicada, i serà necessària l'emissió d'una resolució administrativa motivada. La resolució administrativa ha d'incloure les mesures tendents a corregir la situació de risc de menors.

- Si, durant el desenvolupament del projecte d'intervenció elaborat, es detecta una situació de desprotecció que pugua requerir la separació de l'àmbit familiar o quan, una vegada conclòs el període previst en el projecte d'intervenció o conveni, no s'hagen assolit canvis en l'exercici dels deures de guarda que garantisquen que les persones menors compten amb la necessària assistència moral o material, l'administració pública competent (la local fins a hores d'ara) ho haurà de comunicar a l'entitat pública (autonòmica) a fi que valore si escau declarar la situació de desemparament, i caldrà comunicar-ho al Ministeri Fiscal.

Però, més enllà d'aquestes qüestions procedimentals, cal fer referència al contingut i desenvolupament dels projectes d'intervenció davant de situacions de risc.

La Llei autonòmica de protecció integral a la infància i l'adolescència (Llei 12/2008, de 3 de juliol) va establir que les situacions de risc s'hauran d'atendre bàsicament mitjançant les mesures de suport familiar (art. 94.2). Les mesures de suport familiar són intervencions tècniques que realitzen els professionals de l'equip municipal de servicis socials, les prestacions econòmiques que puguen atorgar les entitats públiques i la utilització de tots aquells programes, servicis o centres d'àmbit local. En tot cas, la intervenció tècnica de caràcter socioeducatiu o terapèutica és preceptiva en tota intervenció amb el menor i la seua família.

El vertader repte consisteix en l'enfortiment dels programes, centres i servicis de suport familiar desenvolupats des de l'àmbit local. Resulta indispensable mantindre la prestació d'aquests servicis des de les entitats locals, atés que s'han configurat com el sistema de servicis socials que, sota el principi de proximitat, millor respon a les necessitats socioeducatives de famílies i menors.

Però, a més, cal fer una aposta ferma en el seu desenvolupament en compliment dels principis que regeixen l'actuació dels poders públics en relació amb les persones menors i, en concret:

- La supremacia de l'interés superior de la infància.
- El manteniment en la seua família d'origen, llevat que no siga convenient per al seu interés.

Tal com hem vist, la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i a l'adolescència, preveu que quan les intervencions desenvolupades davant de les situacions de risc no es mostren eficaces per a garantir la necessària assistència moral i material del menor, es podria sol·licitar la declaració de situació de desemparament i, per tant, efectuar-ne la separació del nucli familiar.

La valoració de situació de desemparament pot ser posada en dubte des del moment que no existisquen els recursos necessaris i suficients per a poder dur a terme, de forma adequada, el projecte d'intervenció previst amb les persones menors i les seues famílies, quan s'ha declarat situació de risc per a les persones menors.

Resulta necessari establir mecanismes que ens permeten conèixer el desenvolupament dels programes de suport familiar per part de les entitats locals, a fi de poder avaluar la seua suficiència i adequació a les necessitats de les persones menors i les seues famílies.

### **2.1.1. Problemàtica detectada**

La problemàtica detectada pel grup de treball respecte d'aquest assumpte és:

- Insuficient desenvolupament de les polítiques preventives previstes en la normativa autonòmica i que han de ser implementades de manera coordinada per les diverses conselleries amb competència en matèria d'infància i adolescència (educació, sanitat, protecció a la infància, etc.).
- Insuficients recursos per a implementar programes d'intervenció familiar des de l'àmbit municipal.
- Insuficient implantació de SEAFI. Absència d'una avaluació tècnica del seu funcionament en l'estructura dels servicis socials municipals (servicis socials especialitzats d'àmbit local).
- Insuficient coordinació interadministrativa, tant en polítiques preventives com en intervencions sobre situacions de risc.
- Elevat nombre de derivacions de casos en situació de risc (sanitat/ educació/ policia, etc.). Molts ulls i poques mans. Falta d'assumpció de competències des d'altres àmbits administratius que consideren la protecció de menors com un aspecte que competeix únicament i exclusivament els servicis socials, de manera que moltes d'aquestes administracions pequen d'una implicació escassa i es limiten a actuacions de comunicació i derivació. No hi ha un sentiment i, per tant, una actuació que considere que la protecció de menors afecta tota l'Administració i és funció i obligació de totes les administracions i del funcionari públic.
- Insuficient desenvolupament de programes per a la intervenció davant de situacions de possible risc prenatal (art.13 Llei 26/2015).
- Excessiva dilació de les intervencions davant de situacions de risc (cronificació dels problemes que posa en dubte la primacia de l'interés del menor). Moltes situacions de risc detectades pels EMSS es prolonguen i acaben fent-se cròniques, de manera que el mateix sistema de protecció que actua sobre aquelles i pretén eradicar-les n'exerceix alhora un efecte mantenidor. Tot això succeïx, entre altres qüestions, per:
  - Falta de recursos en l'àmbit municipal per a abordar totes les situacions de risc.
  - Falta de criteris comuns d'intervenció i actuació per a les entitats locals: més enllà del marc normatiu i legislatiu general, no hi ha criteris ni indicadors ponderats que permeten una valoració exhaustiva dels factors de risc, la gravetat, la freqüència, etc. i que unifiquen les

actuacions professionals en el territori de la Comunitat Valenciana. Així, el que en un municipi concret és considerat alt risc, en un altre pot ser valorat com un indicador de risc controlable.

- Insuficient desenvolupament de programes específics per a la intervenció amb adolescents en situació de risc.
- Aparició de nous problemes que requereixen una intervenció específica. Per exemple: en casos de custòdia compartida, quan el sistema judicial posa en dubte la capacitat d'ambdós progenitors per a garantir la protecció de menors i, en conseqüència, sol·licita la intervenció dels serveis socials municipals.
- Inexistència d'estàndards de qualitat en la intervenció amb menors en situació de risc.
- Inexistència de normativa reguladora del procediment per a la declaració administrativa de situació de risc.
- El problema del FINANÇAMENT dels serveis socials municipals:
  - Eliminació del Pla Concertat.
  - Sobreesforç de finançament de les entitats locals.
  - El discurs de la competència com a excusa: «El finançament dels serveis socials generals ha de ser suportat per les entitats locals, atés que n'ostenten la competència».

## **2.2. Tractament de la proposta de declaració de desemparament fins a la seua resolució definitiva**

En aquest apartat s'han analitzat els procediments que se segueixen en l'estudi de les propostes que els EMSS emeten a les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives per a sol·licitar la guarda i/o el desemparament de menors en situació de desprotecció.

Els procediments revisats són els establits en la normativa vigent, com també en el *Manual del paper del àmbit social en el abordaje de las situaciones de desprotección infantil*.

Quan la proposta dels EMSS implica l'exercici de la guarda (voluntària, per decisió judicial o després de la declaració de desemparament) per l'Administració autonòmica (Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives), aquells recullen la informació significativa que acredite la situació de desprotecció en un informe de derivació.

L'informe de derivació, juntament amb la documentació que escaiga, es remet a la direcció territorial de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives que corresponga.

### **2.2.1. Unitats de recepció de menors**

En cadascuna de les direccions territorials de la Conselleria està conformada una unitat administrativa que es responsabilitza de la recepció, estudi i valoració de la proposta elaborada per l'EMSS.

Les direccions territorials incoen l'oportú expedient administratiu o de protecció i en fan la corresponent tramitació, de conformitat amb allò que s'ha preceptuat en el Decret 93/2001, de 22 maig, pel qual s'aprova el Reglament de mesures de protecció jurídica del menor a la Comunitat Valenciana (modificat per Decret 28/2009, de 20 de febrer), com també en el Manual de tramitació administrativa dels expedients de protecció de menors (manual que regeix per als servicis territorials de l'entitat pública autonòmica).

En l'elaboració del present informe s'han sol·licitat a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, el 03/02/2016, les següents dades referides a les unitats de recepció:

- Secció administrativa de què depenen.
- Rang administratiu (secció/unitat/etc.).
- Nombre de professionals que les componen.
- Perfil del personal professional (categoria laboral, antiguitat, etc.).
- Nombre mitjà d'expedients sobre els quals treballen simultàniament.
- Temps que transcorre des de la sol·licitud de l'EMSS fins a la resolució (favorable/desfavorable) en un procediment ordinari.
- Nombre de resolucions de desemparament favorables i desfavorables emeses durant 2015.
- Avaluació interna del procés de presa de decisions.

En l'informe emés per la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, rebut en aquesta institució el 4 de maig de 2016, s'indica el següent:

#### **Secció administrativa de què depenen**

Els equips encarregats de la tramitació de sol·licituds de guarda i/o desemparament de menors proposades pels EMSS depenen d'una secció de menors que s'enquadra en el Servei de Menor i Igualtat de cada Direcció Territorial d'Igualtat i Polítiques Inclusives.

En la Direcció Territorial de València hi ha dues seccions, l'una denominada Secció del Menor I, i l'altra Secció del Menor II, i l'esmentada en primer lloc és aquella que fa les funcions que són objecte de pregunta a la Conselleria.



**Rang administratiu (secció/unitat/etc.)**

Tenen rang administratiu de secció, en la qual hi ha una unitat o equip de recepció de menors que exerceix les funcions de tramitació de les sol·licituds de guarda i/o desemparament de menors proposades pels EMSS.

**Nombre de professionals que la componen**

En l'actualitat, el nombre de professionals que componen aquestes unitats/equips són els següents:

- En la Direcció Territorial de Castelló: 11 professionals, i una persona de les qui integren la Direcció Territorial exerceix la direcció de la unitat/equip de recepció.
- En la Direcció Territorial de València (Secció del Menor I): 13 professionals, una persona de les qui integren la Direcció Territorial exerceix la direcció de Secció.
- En la Direcció Territorial d'Alacant: 5 professionals, una persona de les qui integren la Direcció Territorial exerceix la direcció de la unitat/equip de recepció.

**Perfil dels professionals (categoria laboral, antiguitat, etc.)**

En la Direcció Territorial de Castelló:

- Una persona pertanyent al personal tècnic mitjà especialista en menors (TMEM) exerceix la direcció de la unitat, amb set anys d'antiguitat.
- Dos professionals de treball social, amb una mitjana de huit anys d'antiguitat.
- Huit TMEM, amb una mitjana de huit anys d'antiguitat.

En la Direcció Territorial de València:

- Quatre professionals de treball social, amb una antiguitat mitjana de 17 anys.
- Nou TMEM, amb una antiguitat mitjana de 23 anys.

En la Direcció Territorial d'Alacant:

- Una persona professional de treball social exerceix la direcció d'unitat, amb una antiguitat d'un any.
- Tres professionals de treball social, amb una antiguitat mitjana d'un any.
- Un TMEM, amb una antiguitat d'un any.

## **Nombre mitjà d'expedients sobre els quals treballen simultàniament**

La mitjana d'expedients sobre els quals es treballa simultàniament és la següent:

- En la Direcció Territorial de Castelló: 55 expedients.
- En la Direcció Territorial de València (Secció del Menor I): 210 expedients.
- En la Direcció Territorial d'Alacant: 282 expedients.

## **Temps que transcorre des de la sol·licitud de l'EMSS fins a la resolució (favorable/ desfavorable) en un procediment ordinari**

En el temps mitjà que transcorre des de l'entrada de la sol·licitud en la direcció territorial fins que es resol favorablement o desfavorablement la proposta de desemparament, cal tindre en compte diversos factors que influeixen en la presa de la decisió, i hi destaquen els següents:

- Si la proposta de desemparament està prou fonamentada. En el cas que es considere que els informes aportats pels EMSS són insuficients per a avalar una declaració de desemparament, se'n demana una ampliació.
- Les incidències derivades del tràmit d'audiència, amb l'adopció prèvia de la mesura de desemparament, practicat a les persones interessades, ja que si es produïxen devolucions de les notificacions s'allarga el procediment mitjançant una notificació supletòria a través de la publicació en el BOE.
- Si el cas requereix una o més reunions de coordinació prèvies a l'adopció de la mesura, en les quals participen, a més del personal tècnic de la Direcció Territorial, professionals dels EMSS, dels centres, de sanitat, d'educació, etc.

No obstant això, amb caràcter general i llevat de casos molt urgents —que es tracten de resoldre amb caràcter immediat—, en un termini mitjà de sis mesos es resolen els expedients favorablement o desfavorablement.

## **Nombre de resolucions de desemparament favorables i desfavorables emeses durant 2015**

El nombre de resolucions de desemparament favorables i desfavorables dictades l'any 2015 —sense comptar aquelles que, durant la instrucció de la sol·licitud de desemparament, han sigut reconvertides en guardes o plans d'intervenció familiar, amb l'objectiu de la preservació familiar— és el següent:

En la DT de Castelló:

■ Resolucions de desemparament favorables: 111.

■ Resolucions de desemparament desfavorables: 0.

En la DT de València:

■ Resolucions de desemparament favorables: 356.

■ Resolucions de desemparament desfavorables: 1.

En la DT d'Alacant:

■ Resolucions de desemparament favorables: 391.

■ Resolucions de desemparament desfavorables: 15.

### **Avaluació interna del procés de presa de decisions**

Quant a l'avaluació dels processos de presa de decisions en casos de desprotecció infantil, les necessitats detectades i les propostes de millora, la Conselleria informa que realitza una adequació dels processos per a adaptar-los a la modificació de la legislació feta per la Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència; i per la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència.

Així mateix, i atenent al que disposa la disposició addicional tercera de l'esmentada Llei 26/2015, de 28 de juliol, que estableix que el Govern haurà de promoure amb les comunitats autònomes l'establiment de criteris comuns i mínims estàndards de cobertura, qualitat i accessibilitat en l'aplicació d'aquesta llei en tot el territori, la Direcció General de Servicis Socials i Persones en Situació de Dependència s'ha dirigit al Ministeri de Sanitat, Servicis Socials i Igualtat, i l'ha instat a iniciar treballs per al desenvolupament de l'esmentada disposició addicional. L'esmentat Ministeri ha traslladat la seua resposta i ha indicat que, en pròxima reunió de coordinació interautonòmica en matèria d'infància es plantejarà el tema a totes les comunitats autònomes, amb vista a determinar la fórmula de col·laboració més adequada per a la seua implementació i organitzar treballs.

El personal tècnic de les unitats de recepció sotmet la seua valoració a la Comissió Tècnica de Mesures de Protecció Jurídica del Menor (regulada pel Decret 28/2009, de 20 de febrer), que, prèvia valoració de l'expedient, formularà la proposta de resolució de la mesura de protecció jurídica que convinga en cada cas.

La proposta de la Comissió Tècnica de Mesures de Protecció Jurídica del Menor suporta, tècnicament, la resolució administrativa de tutela i guarda emesa per les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives.

La resolució de declaració de desemparament ha de ser notificada en forma legal a mares i pares, les persones que n'exerceixen la tutela o guarda, en un termini de quaranta-huit hores. Sempre que siga possible, en el moment de la notificació seran informades, de forma presencial i de manera clara i comprensible, de les causes que van donar lloc a la intervenció de l'Administració i dels possibles efectes de la decisió adoptada. De la mateixa manera, les resolucions de declaració de desemparament són notificades de manera immediata al Ministeri Fiscal.

Una vegada notificada la resolució de declaració de desemparament, els servicis tècnics corresponents de les direccions territorials dissenyen el Pla de Protecció de Menors que ha de considerar el treball prèviament realitzat amb la família i menors, així com la proposta realitzada pels EMSS.

L'execució material de la resolució de declaració de desemparament de menors pot produir-se sobre casos que ja es troben atesos en centres o famílies, després d'haver sigut adoptades altres mesures de protecció jurídica. Però de forma habitual es retira la menor o el menor del seu nucli familiar de convivència. Aquesta retirada pot ser consentida pels pares i mares, però de vegades hi cal una intervenció forçosa i, per tant, la corresponent autorització judicial, amb el suport, de vegades, de les forces i cossos de seguretat de l'Estat. Les execucions de les tuteles poden produir-se des del mateix domicili de les menors i/o els menors o des del centre escolar a què assistixen.

### 2.2.2. Problemàtica detectada

La problemàtica detectada pel grup de treball respecte d'aquest assumpte és:

- Desajust entre el nombre de professionals i el nombre d'expedients en tràmit. Crida l'atenció que la plantilla de professionals adscrita a la Unitat de Recepció de la Direcció Territorial d'Alacant (5 professionals) siga molt inferior a la de València (13 professionals) i a la de Castelló (11 professionals), tenint en compte que, segons les dades aportades per la Conselleria, el nombre mitjà d'expedients sobre els quals treballen simultàniament en la Unitat d'Alacant (282 expedients), és superior al de València (210 expedients) i sobretot al de Castelló (55 expedients).
- Les ràtios resultants de *mitjana d'expedients en tràmit per professional* en les unitats de recepció de les direccions territorials són:

| UNITAT DE RECEPCIÓ | EXPEDIENTS | PROFESSIONALS | EXPEDIENTS/<br>PROFESSIONAL |
|--------------------|------------|---------------|-----------------------------|
| Alacant            | 282        | 5             | <b>56</b>                   |
| Castelló           | 55         | 11            | <b>5</b>                    |
| València           | 210        | 13            | <b>16</b>                   |

- Lentitud en l'adopció de mesures d'atenció immediata per part de les direccions territorials (llevat dels casos extrems).
- No-execució de desemparaments resolts pel procediment d'urgència i sol·licitud (per part de les direccions territorials) que l'EMSS continue intervenint (de vegades com a part d'un pla de protecció que l'EMSS desconeix).
- Risc de desaparició de menors si no s'actua amb immediatesa.
- No-execució de desemparaments per decisió unilateral del personal tècnic d'execució de tuteles de les direccions territorials.
- Sol·licituds de desemparaments d'urgència de què no s'obté resposta.
- Remissió de les famílies als EMSS perquè informen d'un desemparament d'urgència quan la iniciativa no sorgeix dels equips esmentats.
- Insuficient coordinació i informació entre les direccions territorials i els EMSS quan s'adopta la mesura de desemparament d'urgència a instància d'altres equips.
- Requeriment als EMSS perquè comuniquen als pares i les mares la declaració de desemparament.
- Després d'una declaració de desemparament, l'EMSS no rep el Pla de Protecció i, en conseqüència, no sap quins aspectes ha d'abordar i treballar amb la família.
- Caducitat dels desemparaments d'urgència sense que se'n produísca la ratificació.
- Requeriment d'informes als EMSS per a la ratificació de desemparaments d'urgència que no han sigut promoguts per ells i dels quals no tenen prou informació prèvia.
- Falta de coordinació dels EMSS amb les unitats de recepció de les direccions territorials.
- Falta de resposta quan no s'estima la proposta de declaració de desemparament. Sembla que després de l'entrada en vigor de la Llei 26/2015, de 28 de juliol, les direccions territorials emeten resolucions desestimatòries, encara que sense la participació dels servicis socials municipals.
- Dificultat dels EMSS per a donar continuïtat al treball amb les famílies quan han sigut informades de la proposta de desemparament i no s'emet resolució o la resolució és desestimatòria.
- Propostes després de reunions d'estudi de casos que no es consideren vinculants.
- Demora tant en la resolució com en l'execució de desemparaments.

- Guarda provisional amb familiars de dubtosa idoneïtat.
- Dificultat perquè determinats cossos i forces de seguretat de l'Estat faciliten informació als EMSS.
- Quan la Direcció Territorial desestima una proposta de desemparament, requereix que l'Ajuntament continue treballant amb la família perquè valora que hi ha una situació de risc, quan l'Ajuntament ja ho estava fent, de vegades, des de fa diversos anys.
- Insuficient participació del personal professional dels EMSS en les comissions tècniques de protecció jurídica del menor.
- Inadequada gestió dels tràmits d'audiència en els processos de desemparament. Això provoca situacions de confrontació i violència de difícil maneig per al personal dels EMSS.
- Moltes vegades s'estableix com a objectiu de la intervenció la reunificació familiar, quan és qüestionable que això responga a l'interés superior de la infància.
- Absència de criteris tècnics i de temporalitat per a determinar quan escau fixar com a objectiu la reunificació familiar.

### **2.2.3. Problemàtica específica associada a la intervenció dels tècnics de tuteles en l'execució no voluntària de les declaracions de desemparament**

Les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives compten, entre el seu personal tècnic, amb personal la funció principal del qual és l'execució de les declaracions de desemparament quan no hi ha voluntarietat per part dels progenitors i les progenitores.

La problemàtica detectada pel grup de treball respecte a aquest assumpte és:

- De vegades, el personal tècnic de tuteles no ha executat la retirada de menors per considerar que la situació en què es trobaven no requeria aquesta intervenció. Aquesta actuació es considera no ajustada a la norma, atés que no té en compte les propostes i decisions adoptades prèviament per òrgans col·legiats i per responsables de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives.
- Aquest tipus d'actuació provoca molts problemes, atés que implica una desacreditació del personal professional dels EMSS, fet que dificulta la continuïtat del treball amb la família.

### **2.3. Actuacions posteriors a la declaració de situació de desemparament**

L'inici d'aquest punt ha de situar-se en el moment en què la Direcció Territorial d'Igualtat i Polítiques Inclusives ha resolt la declaració de desemparament de les persones menors, per la qual cosa, com a entitat pública, n'assumeix la tutela i la guarda.

La guarda es pot exercir a través de la mesura d'acolliment residencial o d'acolliment familiar.

El disseny de la intervenció amb menors amb declaració de desemparament parteix de l'elaboració del Pla de Protecció del Menor (PPM).

El PPM és un document tècnic que ha de recollir els elements bàsics de la intervenció i ha de permetre la seua avaluació i revisió.

L'elaboració, el desenvolupament i la revisió del PPM és responsabilitat de la Direcció Territorial d'Igualtat i Polítiques Inclusives.

El contingut del PPM ha de ser comunicat a l'EMSS que va detectar, va valorar i va derivar el cas. Aquesta comunicació resulta imprescindible atés que, sovint —quan l'objectiu de la intervenció siga el reagrupament familiar i en altres casos—, es requerirà seguir treballant amb la família biològica a través del Pla d'Intervenció Familiar (PIF).

De la mateixa manera, han de ser coneixedors del PPM:

- El centre d'acollida, quan la mesura de protecció adoptada siga l'acolliment residencial.
- L'equip professional d'acolliment familiar, quan la mesura de protecció adoptada siga l'acolliment familiar.

### **2.3.1. Problemàtica associada al paper dels EMSS en l'elaboració del Pla de Protecció del Menor**

El PPM constitueix l'instrument tècnic que ha de guiar les mesures adoptades per a la protecció de menors amb declaració en situació de desemparament. La participació dels EMSS en el disseny i l'avaluació d'aquest es considera indispensable. El PPM s'elabora pel personal tècnic de la direcció territorial, una vegada declarada la situació de desemparament.

La problemàtica detectada pel grup de treball és:

- Qui elabora el PPM és la direcció territorial, sense participació de l'EMSS.
- Una vegada elaborat el PPM, la direcció territorial no dona trasllat a l'EMSS del contingut del PPM. Des de la modificació legislativa sembla que s'està remetent el PPM, encara que sense haver sigut consensuat prèviament.
- Es considera necessari que es remeta el PPM complet als EMSS a fi que facen la intervenció corresponent d'acord amb els seus objectius.
- Cal que no es produïsquen duplicitats i que es definisca clarament qui intervé i fins a quan, com també les necessitats de coordinació i de trasllat d'informació.

- Prou sovint es planteja l'objectiu de la reunificació familiar, quan el pronòstic familiar és desfavorable. Això provoca temps excessius d'estada de menors als centres i, d'una altra banda, llargues intervencions amb les famílies, sense els resultats desitjats.
- Sovint no es tenen en compte, amb la importància que mereixen, els anys d'actuacions prèvies a la proposta de desemparament amb les famílies (intervencions llargues de 3, 4 o més anys).
- La declaració administrativa de situació de risc no ha d'afegir més demora al procés de presa de decisions en els casos de propostes de declaració de desemparament. Igual que no hauria de comportar una major demora l'elaboració del PPM i/o els treballs realitzats pels EMSS.

### **2.3.2. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment residencial**

Quan ingressen menors en un centre d'acollida, es dissenya el Programa d'Intervenció Individualitzada (PII), que respectarà sempre el PPM. El PII serà la concreció del PPM.

Moltes vegades, el PPM no es trasllada al centre d'acollida, per la qual cosa resulta difícil garantir l'acoblament d'ambdós documents i dotar de coherència el procés d'intervenció sobre menors i les seues famílies.

El PII és l'eina de planificació personalitzada de les actuacions sobre menors durant la seua estada al centre i ha d'estar sotmés a contínua revisió.

El PII conté el disseny del procés educatiu de menors i haurà de detallar l'avaluació de les àrees de funcionament individual i d'adaptació al context, la justificació dels objectius que cal assolir i les activitats i els recursos per a aconseguir-ho. Haurà d'estar temporalitzat i haurà de sotmetre's a avaluació de forma contínua.

El PII serà elaborat pel personal educador del grup educatiu i supervisat per l'equip educatiu del centre.

En els centres de recepció de menors, el PII se centrarà en el diagnòstic i pronòstic de la situació de les persones menors a través de l'admissió i avaluació del cas i l'orientació a través de l'informe de derivació.

### **2.3.3. Problemàtica associada a la concreció del Pla de Protecció del Menor. Menors en acolliment residencial**

- Falta de coordinació entre direccions territorials i centres d'acollida a l'hora de dissenyar processos d'intervenció socioeducativa (descoordinació entre PPM i PII).
- Processos de llargs internaments, que superen amb escreix el màxim de dos anys que estableix la legislació vigent.



- La prolongació dels internaments és especialment preocupant en menors d'edats compreses entre els 0 i 6 anys, respecte dels quals legislació vigent estableix una duració màxima de l'internament de 3 mesos.
- El personal professional dels centres considera que l'excessiva sobrecàrrega de treball que tenen els EMSS i la falta de recursos disponibles fan difícil una intervenció familiar que permeta el reagrupament familiar de menors que es troben en acolliment residencial.
- La situació dels EMSS (sobrecarregats de competències i amb falta de recursos personals, de programes, pressupostaris, etc.) provoca que el seu treball se centre especialment en els casos de desprotecció greu que es produeixen a la seua localitat, amb menors que romanen al domicili sense mesura de protecció jurídica.
- Una vegada s'ha dut a terme l'ingrés de menors en un centre i, per tant, han estat allunyats d'un context sociofamiliar que no garanteix la seua protecció ni una atenció adequada, els EMSS intervenen amb les famílies amb una molt baixa intensitat.
- Les llargues estades de menors en centres de protecció, amb una incertesa mantinguda respecte del seu futur, tenen conseqüències que podrien esdevindre irreversibles en el seu desenvolupament emocional i cognitiu.
- Aquesta visió del personal professional dels centres ha de posar-se en contrast amb algunes opinions abocades per professionals dels EMSS que consideren que des dels centres s'adopten algunes mesures que no s'ajusten a la normativa, principalment perquè es promouen les eixides i els contactes de menors amb el nucli familiar del qual han sigut retirades i retirats.
- Ens trobem ací amb professionals dels EMSS que han esgotat les seues possibilitats d'intervenció amb les famílies, a fi de mantindre els i les menors als seus domicilis, però també amb professionals dels centres que, després d'una prolongada estada i comprovar que no s'adopten un altre tipus de mesures més adequades a l'interés de les persones menors (acolliment familiar), comencen a treballar amb l'única mesura que sembla que podrà produir-se amb major o menor celeritat (reagrupament familiar).
- En aquesta confrontació de visions i actuacions professionals es té la percepció que el personal professional de les direccions territorials de la Conselleria s'inhibeix en la seua funció de dirigir i supervisar el PPM i, quan hi ha criteris dispars entre l'EMSS i el centre d'acollida, no mitjança en la resolució ni pren decisions.
- La coordinació entre els EMSS i els centres segueix considerant-se insuficient, tant en l'inici del procés de l'internament (el centre desconeix bona part de la informació referida a les intervencions prèvies dutes a terme amb els pares), com al llarg de l'estada en els centres.

- El procés descrit es complica encara més i els seus efectes són molt més perniciosos per a les persones menors d'edat quan les dinàmiques administratives condueixen a canvis de centres o fins i tot a l'adopció d'altres mesures insuficientment valorades. Així, es destaca que en molts casos de menors amb llargs processos d'internament es produeixen nombrosos canvis de centre o fins i tot canvis d'acolliment residencial a familiar i retorn a residència (de vegades diferent d'aquell en què es va donar inicialment l'atenció).

### **2.3.4. Problemàtica associada a tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família extensa**

- Les valoracions d'idoneïtat requereixen un tractament més ajustat. El mer fet de ser família biològica no implica que aquesta valoració haja de ser més laxa, encara que sí que és un element que cal tindre en compte.
- Els EMSS, en abordar també les situacions de risc, les prioritzen d'acord amb la seua gravetat i els recursos de què disposen. Això fa que els acolliments en família extensa no tinguen el seguiment suficient, tant pel que fa als i les menors, com a les famílies. Aquesta baixa intensitat de seguiment podria trobar-se darrere d'alguns fracassos dels acolliments, que podrien haver-se evitat o les dificultats des quals podrien haver-se afrontat des de l'inici per a així poder treballar en les solucions.
- Majoritàriament, aquests acolliments es produeixen amb les iaies i/o iaïos i sol donar-se la coincidència de l'adolescència amb la defunció d'algun d'ells o les complicacions pròpies de l'edat avançada, fonamentalment de la seua salut. De vegades han de tornar al centre de protecció.
- En aquestes circumstàncies, les i els menors requereixen més suport educatiu i psicoterapèutic del que tenen en aquests moments.
- Els acolliments en família extensa no han de ser atesos com si fóra una categoria inferior d'acolliment, ja que es tracta de casos de menors que estan en situació de desemparament o guarda, igual que aquells que van a famílies educadores i, per tant, en la mesura que són un recurs per als qui són menors, han de tindre les mateixes garanties.

### **2.3.5. Problemàtica associada a tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família aliena**

En el grup de treball de l'Observatori del Menor han participat representants del col·lectiu de famílies d'acollida, que indiquen les problemàtiques següents:

#### **Respecte de la implantació del programa d'acolliment familiar**

- Absència de protocols de valoració de menors susceptibles d'inclusió en el recurs d'acolliment familiar.

- Procés de captació, informació i formació-valoració de famílies molt fragmentat.
- Deficiències en la valoració d'idoneïtat de les famílies.
- Deficiències en la difusió efectiva del recurs.
- Desajust de la ràtio atenent a l'especificitat del cas i al temps emprat en les visites realitzades.

### **Respecte de la concreció del PPM**

No s'ha desenvolupat normativament un procediment d'intervenció per als casos de menors que es troben amb mesura d'acolliment familiar en les seues distintes modalitats.

### **Respecte de l'acolliment familiar amb família extensa**

S'abusa d'aquesta modalitat. Des de la modificació de la normativa, en alguns municipis s'ha constatat que les seccions de menors han formalitzat acolliments familiars provisionals (guarda provisional) amb família extensa, encara que els informes de les famílies eren de no-idoneïtat.

### **Respecte de l'adopció definitiva de la mesura de protecció (i eixida de la família d'acollida provisional)**

Es produeix una demora excessiva: en algun cas, més de 6 mesos, i es tracta d'un desemparament d'urgència.

### **Respecte de la prevalença de l'acolliment familiar sobre el residencial. Acolliment familiar de menors de 0 a 6 anys**

El col·lectiu de famílies d'acollida refereix casos de menors de 6 i de 3 anys acollits en centres residencials, les estades dels quals superen amb escreix els 3 mesos de durada que preveu la llei. Encara que sembla que hi ha una tendència afavoridora en aquest sentit: s'han desinstitucionalitzat bebés, quan la pràctica habitual era que, una vegada passaven per un centre, hi havia molta dificultat perquè foren proposats per a acolliment familiar.

### **Respecte del dret de menors a rebre el suport educatiu i psicoterapèutic que calga**

Lentitud en la tramitació de l'atenció psicològica de menors en acolliment familiar. Quan les famílies detecten i manifesten la necessitat d'atenció psicològica, el personal tècnic de l'entitat de seguiment valora el cas i si ho creu convenient trasllada la proposta a la Conselleria i aquesta, al seu torn, valora aquesta necessitat i autoritza o no aquesta atenció. Aquest tràmit pot durar dos mesos.

## **Respecte de l'acolliment familiar especialitzat i professionalitzat**

Actualment, no hi ha un programa d'acolliment familiar professionalitzat a la Comunitat Valenciana.

Els acolliments especialitzats que coneix el col·lectiu de famílies d'acollida són acolliments que es van formalitzar, en un primer moment, com a *permanents* (fins i tot en casos de menors amb necessitats especials) i que, posteriorment, després de realitzar una proposta a través del personal tècnic de seguiment i presentar la documentació corresponent, van ser qualificats com a acolliments *especialitzats*, fet que va permetre dotar-los econòmicament com a tals.

## **Respecte de la valoració de famílies acollidores (famílies educadores)**

La valoració i revisió resulta insuficient. Les variacions en la situació de les famílies que puguen resultar perjudicials per a menors en acolliment o per a acolliments posteriors no sempre són detectades, ja que només es fa una valoració inicial d'idoneïtat d'aquestes famílies i no es revisa la seua situació, més enllà dels seguiments, que de vegades es limiten a una hora mensual.

## **Respecte dels règims de visites en punts de trobada familiar**

La falta de personal del punt de trobada ha posat en risc la privacitat de les famílies acollidores.

## **Respecte de les prestacions econòmiques per a acolliment familiar**

La demora en la publicació del Decret 46/2016, de 22 d'abril, del Consell, pel qual es regula el procediment i les condicions per al reconeixement i la concessió de la prestació econòmica per a despeses de manutenció dels menors acollits, ha situat algunes famílies acollidores en una situació econòmica complicada.

## **Respecte del suport tècnic especialitzat a les famílies després de l'acolliment**

Hi ha un dèficit de suport tècnic especialitzat a les famílies acollidores en concloure l'acolliment. Una vegada que és signat el cessament de l'acolliment no es treballa amb la família acollidora llevat que aquesta faça una sol·licitud expressa.

## **Respecte del dret de les famílies d'acollida a ser oïdes abans de la presa de decisió**

S'han produït casos d'acolliment d'urgència de nounats per renúncia, en què s'ha convocat la família acollidora a tràmit d'audiència per procediments poc àgils, fet que ha provocat que es dilate el temps d'estada en el recurs d'acolliment familiar temporal.

## **Respecte de la necessitat que les famílies d'acollida siguen informades del PPM**

El col·lectiu de famílies d'acollida constata la falta d'informació i coordinació amb l'administració responsable, i indiquen que moltes vegades no s'informa les famílies de les causes que van provocar el desemparament o de les circumstàncies adverses viscudes, fet que facilitaria molt l'abordatge de comportaments que apareixen en menors.

### **Respecte del dret de la família d'acollida a relacionar-se amb el menor o la menor en cessar l'acolliment, si l'entitat pública entén que convé al seu interès superior i ho consent la família d'origen o, si escau, la família adoptiva o d'acolliment permanent i les persones menors d'edat —si tenen prou maduresa i, en tot cas, si foren majors de dotze anys**

Hi ha casos en què no s'afavoreix el contacte directe entre les famílies acollidora i adoptant en el moment en què les persones menors d'edat passen d'una a una altra, i impedeixen traspàs d'informació. En els acolliments de caps de setmana i vacances, els i les menors passen del centre a la família adoptant, sense que les famílies d'acollida tinguen cap contacte.

## **2.4. Cessament de la declaració de desemparament**

El cessament de la declaració de desemparament serà fet per les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives atenent a la normativa legal que el regula.

El cessament de la declaració de desemparament ha de ser comunicat al Ministeri Fiscal d'acord amb el que disposa la Llei 26/2015, de 28 de juliol i el Decret 23/1988, de 8 de febrer:

Llei 26/2015, de 28 de juliol, per la qual es modifica el sistema de protecció a la infància i a l'adolescència.

### Article 172

5. L'entitat pública cessarà en la tutela que ostente sobre els menors declarats en situació de desemparament quan constate, mitjançant els corresponents informes, la desaparició de les causes que van motivar la seua assumpció, per algun dels supòsits previstos en els articles 276 i 277.1, i quan comprove fefaentment alguna de les circumstàncies següents:

- a) Que el menor s'ha traslladat voluntàriament a un altre país.
- b) Que el menor es troba en el territori d'una altra comunitat autònoma l'entitat pública de la qual haguera dictat una resolució sobre declaració de situació de desemparament i haguera assumit la seua tutela o mesura de protecció corresponent, o entenguera que ja no cal adoptar mesures de protecció d'acord amb la situació del menor.

- c) Que hagen transcorregut sis mesos des que el menor va abandonar voluntàriament el centre de protecció i es trobe en parador desconegut.

Decret 23/1988, de 8 de febrer. Reglament de mesures de protecció jurídica del menor.

#### Article 36. Cessament de la tutela

1. El cessament de la tutela per ministeri de la Llei, a proposta de la Comissió Tècnica de Menors, serà declarat mitjançant una resolució administrativa de la persona titular de la direcció territorial competent en matèria de protecció de menors, quan concórrega alguna de les causes següents:
  - a) Desaparició de les causes que van motivar la declaració de desemparament.
  - b) Constitució de la tutela ordinària.
  - c) Adopció del menor.
  - d) Emancipació o majoria d'edat.
  - e) Defunció del menor.
2. Així mateix, es declararà el cessament de la tutela quan l'expedient del menor siga traslladat a una altra comunitat autònoma i aquesta l'assumisca.
3. El cessament de la tutela administrativa per majoria d'edat o emancipació no impedirà que l'òrgan competent en matèria de protecció de menors realitze programes destinats a facilitar la plena autonomia personal i integració social i laboral de les persones que hagen estat sota aquesta mesura de protecció i que voluntàriament accepten el compromís de participació.

### **2.4.1. Problemàtica detectada**

Les direccions territorials, de vegades, cessen una declaració de desemparament sense verificar la desaparició de les causes que la van motivar o, fins i tot, amb informes contraris per part de l'EMSS.

### **2.5. Coordinació interadministrativa**

Cal fer referència, finalment, a la necessària coordinació dels servicis socials locals amb els centres escolars, sanitaris i les entitats del sector que actuen en el seu àmbit territorial.

La Generalitat va regular els òrgans territorials de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors en situació de risc (Decret 62/2012, de 13 d'abril, del Consell). Tant la seua constitució, com la composició i l'àmbit territorial, es realitzaran a instància de l'entitat local, que n'assumirà la presidència.

Aquests òrgans territorials tenen dos àmbits funcionals:

- Comissions de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors en situació de risc.
- Comissions de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors amb mesura jurídica de protecció.

En les comissions de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors en situació de risc participen representants dels EMSS, del departament de salut i del servici psicopedagògic o gabinet municipal escolar. També hi poden participar professionals amb especial implicació en l'atenció a menors en situació de risc que realitzen la seua activitat en altres àrees. L'àmbit territorial d'aquestes comissions pot ser municipal, supramunicipal o comarcal, i s'ha de prioritzar la seua constitució en municipis de més de 20.000 habitants.

Les comissions de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors en situacions de risc tindran les funcions següents:

1. Registrar i donar a conèixer a les persones que integren l'òrgan els casos de risc que estan en fase de valoració, d'intervenció o de seguiment.
2. Estudiar i valorar conjuntament els casos de risc de menors del municipi o de l'àmbit territorial a què estiga vinculada la comissió.
3. Establir prioritats en l'estudi i valoració, intervenció i seguiment dels casos.
4. Intercanviar la informació dels distints àmbits intervinents per a la participació en el disseny del PIF, com a document marc al voltant del qual es planteja la intervenció coordinada a escala municipal.
5. Intervindre de forma coordinada en els casos de risc del municipi i distribuir les competències dirigides a atendre les distintes àrees d'intervenció familiar en què hi ha dificultats, i que estiguen indicades en el PIF.
6. Realitzar un seguiment dels casos de risc, avaluar l'assoliment dels objectius del PIF, i marcar nous objectius o valorar el cessament de la situació de risc o la necessitat de prendre alguna mesura alternativa.

Resulta imprescindible la potenciació de les esmentades comissions com una fórmula idònia per a garantir la coordinació entre les administracions i les entitats públiques i privades que actuen davant de situacions de risc en què puguen trobar-se les persones menors d'edat.

Però, per a potenciar la seua creació, han de ser dotades amb un pes específic més elevat en les decisions que s'adopten respecte de la protecció de menors.

En l'actualitat, les decisions i els acords dels òrgans territorials de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors es plasmen en informes no vinculants i, en cap cas, tenen caràcter de proposta de mesura jurídica de protecció de menors.

Les comissions de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors amb mesures jurídiques de protecció podran ser locals, comarcals o provincials.

La seua composició és la següent:

- Dos representants dels servicis territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusiva (presidència alternativa cada sis mesos).
- Dos representants dels EMSS (generals i especialitzats).

Es podrà invitar:

- Un/a professional de treball social d'hospital/centre de salut/servici psicopedagògic de la zona.
- Un/a representant del centre residencial de protecció en què estiga acollit el menor o la menor (si escau).
- Un/a representant de l'entitat responsable de la intervenció i del seguiment de l'acolliment familiar (si escau).
- Professionals amb especial vinculació al cas.
- Un/a personal tècnic responsable de l'execució de mesura (en cas de responsabilitat penal).

Les funcions de les comissions de coordinació són les següents:

- Registrar i donar a conèixer a qui integren l'òrgan els casos de mesures de guarda, tutela, acolliment residencial, acolliment familiar o adopció que estan en fase de valoració, d'intervenció o de seguiment.
- Estudiar i valorar conjuntament els casos de menors en aquestes circumstàncies.
- Establir prioritats en l'estudi i valoració, intervenció i seguiment dels casos.
- Intercanviar informació dels distints àmbits intervinents per a la participació en l'execució del PPM i l'avaluació del PIF.
- Seguiment de l'evolució de la família en els casos de guarda i desemparament.



### **2.5.1. Problemàtica detectada en la coordinació interadministrativa**

- La implicació d'altres àmbits administratius amb competència en matèria de protecció (sanitat, educació, etc.) resulta clarament insuficient.
- La coordinació en matèria d'implantació i desenvolupament de polítiques preventives queda exclosa de l'activitat dels òrgans territorials de coordinació.
- En l'actualitat, les decisions i els acords dels òrgans territorials de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors es plasmen en informes no vinculants que, en cap cas, tenen caràcter de proposta de mesura jurídica de protecció de menors.

### 3. Recomanacions i suggeriments

Com a resultat de l'estudi realitzat, el Síndic de Greuges va emetre a la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives els següents suggeriments i recomanacions, que reproduïm agrupats en els mateixos apartats generals considerats en l'anàlisi prèvia:

#### 3.1. Actuacions davant de situacions de risc

- Potenciar i implantar polítiques de prevenció articulades des de la coordinació interadministrativa.
- Fixar i implantar estàndards de qualitat en l'atenció a situacions de risc (ràtios de personal d'equips socials de base, categories professionals, metodologia d'intervenció i avaluació, etc.).
- Avaluar i revisar la composició i les funcions dels SEAFI i la seua implantació a escala municipal, supramunicipal i provincial (especial referència al treball amb adolescents).
- Ampliar i millorar la xarxa de centres de dia com a mecanisme de prevenció i atenció a situacions de risc (especial referència al treball amb adolescents).
- Elaborar materials tècnics per a unificar indicadors de risc/procediments/model de resolució/règim de recursos. (Revisió i actualització del document *El paper de l'àmbit social en l'abordatge de situacions de desprotecció*).
- Dissenyar i implantar programes per a la intervenció davant de situacions de possible risc prenatal.
- Regular normativament el procediment administratiu de declaració de risc.
- Adequar la normativa autonòmica a la normativa estatal en aquesta matèria.
- Fixar un temps màxim d'intervenció familiar, prèvia a l'adopció d'una mesura, que garantisca més estabilitat.
- Cal evitar que les persones menors d'edat estiguen un temps excessiu en situació d'instabilitat, sense referents estables, com a conseqüència dels canvis continus, sense previsió de temporalitat de les mesures i a l'espera que els seus pares facen els canvis necessaris —quan aquests es demoren i no hi ha un pronòstic favorable.
- Els EMSS han de plantejar-se també els temps d'intervenció familiar i per a això és indispensable que els plantejaments de l'entitat local i autonòmica vagen en la mateixa línia (coordinació interadministrativa).

- En la mesura que la intervenció amb els pares i/o les mares haja de ser implementada pels EMSS i que, d'altra banda, aquesta intervenció haja de respondre a un dels objectius del PPM, seria positiu que es tinguen en compte aquests últims en la seua elaboració, com també que els fóra facilitat completament.

### **3.2. Procediments de declaració de desemparament i resolució i execució d'aquests per les direccions territorials de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives**

- Revisió dels actuals protocols tècnics de derivació, tot adaptant-los a la nova normativa.
- Establiment d'estàndards de dotació de personal de les unitats de recepció de les direccions territorials (ràtio de professionals/nombre d'expedients que pot gestionar simultàniament cada professional; formació base i formació contínua necessàries; experiència requerida; etc.).
- Establir l'obligatorietat de participació dels EMSS en les comissions tècniques de protecció jurídica del menor en què vagen a prendre's decisions contràries a la proposta emesa per aquests.
- La decisió de les direccions territorials en què es desestima la proposta de declaració de desemparament emesa per un EMSS ha de ser comunicada al Ministeri Fiscal d'acord amb la legalitat vigent. L'esmentada comunicació hauria d'anar acompanyada dels motius que justifiquen tal decisió. De la mateixa manera, s'hauria d'acompanyar la proposta de derivació realitzada per l'EMSS, a fi de facilitar la supervisió del cas a què està obligat el Ministeri Fiscal per llei.
- Establir un temps màxim perquè les direccions territorials de la Conselleria donen resposta a les propostes emeses per les entitats locals.
- Establir programes de formació permanent en matèria de protecció a la infància i adolescència dirigits al personal professional que intervé en el procés de presa de decisions (Administració local, Administració autonòmica, entitats col·laboradores, etc.)
- Establir sistemes de supervisió externa dirigida al personal professional esmentat en el punt anterior.
- Introducció de bones pràctiques en els programes de formació contínua.
- Realitzar campanyes informatives en els diferents àmbits, a fi de recordar els procediments en matèria de protecció de menors.
- Es considera que l'atenció immediata s'hauria de gestionar des de l'entitat pública corresponent amb la disponibilitat d'una línia telefònica que responga amb diligència a les situacions detectades.

- En els casos de canvi de domicili de la família biològica, les ratificacions de declaracions de desemparament d'urgència s'haurien de realitzar per l'entitat local o l'entitat que ha realitzat la proposta. En aquests casos, resulta imprescindible el trasllat de tota la informació disponible a l'EMSS de la localitat de residència de la família a fi de dissenyar el PIF oportú.
- Els casos d'adolescents que, per atenció immediata, arriben als centres de recepció, haurien de ser atesos pel mateix centre i no ser derivats directament als EMSS.
- La resposta de les direccions territorials a les propostes emeses pels EMSS s'ha de donar en terminis assumibles i ha d'estar argumentada en cas de ser desestimària.
- En cas de desacord de la Direcció Territorial amb la proposta dels EMSS, aquests han de tindre l'opció d'exposar i explicar la seua proposta a la Comissió Tècnica de Protecció Jurídica del Menor, amb caràcter previ a l'emissió de la resolució administrativa.
- Seria convenient que, en el moment de l'execució de la declaració de desemparament, l'entitat pública realitzara un treball de contenció a la família, per ser un moment delicat i amb gran intensitat d'emocions. Es pot informar la família que l'EMSS, si és necessari, es posarà en contacte amb ells.
- Abans d'atendre la família, els EMSS haurien de comptar amb la informació necessària i una petició concreta de l'entitat autonòmica. D'aquesta manera es garantiria una major coordinació interadministrativa.
- Els EMSS han de disposar d'informació suficient sobre les alegacions presentades per la família biològica davant de les resolucions de desemparament i guarda. Tot això, per si convé entrevistar-se amb algun familiar no detectat o informar que aqueixa entrevista ja es va fer i amb determinats resultats.
- És important planificar adequadament el moment posterior al tràmit d'audiència o de resolució d'una mesura de protecció. De vegades, no cal iniciar per enèsima vegada un nou PIF.
- Seria molt útil un sistema informàtic compartit entre les tres entitats partícips més directes del sistema de protecció: fiscalia, entitat autonòmica i entitat local.
- Seria convenient revisar, amb motiu de l'adequació a la nova legislació, els processos i procediments que han resultat afectats per les esmentades modificacions.
- Establir reunions informatives amb tots els tècnics implicats.
- Seria convenient simplificar els processos i procediments a escala interinstitucional i el PIF.

- És necessari que el personal professional implicat conega en quin moment està una proposta i quina part del procediment resta fins a la resolució definitiva, com també què necessita l'entitat autonòmica i amb quina finalitat es demanen determinats documents o informes als EMSS. De vegades aquestes peticions es produeixen en forma de goteig, cosa que allarga el procés.
- Totes aquestes propostes contribuirien a eliminar o reduir molts dels enfrontaments que es produeixen actualment entre el personal professional dels EMSS i el de les direccions territorials de la Conselleria. Així mateix, l'entitat autonòmica hauria de conèixer el funcionament de l'entitat local, per a no realitzar derivacions inadequades.
- S'hauria de formalitzar la realització de reunions entre la Conselleria i els ajuntaments, quan es requerisquen —almenys una vegada l'any—, per a fer un seguiment avaluator del procés o notificar situacions especials (com ara una falta significativa de personal en algun període), a fi d'articular prioritats. Si es coneixen les causes es poden preveure solucions organitzades i evitar culpabilitzacions entre administracions.
- Cal fomentar les bones relacions entre els responsables i el personal tècnic de les distintes entitats que comparteixen un objectiu comú: LA PROTECCIÓ DE MENORS.

### **3.3. Actuacions posteriors a la declaració de situació de desemparament**

#### **3.3.1. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment residencial**

- Implantació i desenvolupament de programes de reagrupament familiar (entitats locals) que impedisquen les llargues estades en centres.
- Implantació i desenvolupament dels programes d'acolliment familiar, especialment un programa destinat a menors entre 0 i 6 anys, que facen viable el compliment de la normativa legal vigent (evitar internaments i, quan això no fóra possible en interès de les persones menors d'edat, que els temps d'internament no siguen superiors a 3 mesos).
- Establir procediments que asseguren que el personal professional del centre tinga coneixement i participe del contingut del PPM amb anterioritat a l'ingrés.
- Extrepar la supervisió dels PPM amb acolliment en centres de protecció, a fi d'evitar llargs processos d'internament.
- Especialització de les intervencions dutes a terme en els centres de protecció. L'atenció dels danys emocionals, cognitius i del desenvolupament que s'han produït en les xiquetes i els xiquets que han sigut separats de les seues famílies després d'haver sigut víctimes d'abús o negligència, requereix que els centres especialitzen la seua intervenció i esdevinguen contextos potenciadors de dinàmiques resilients.

### **3.3.2. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família extensa**

- En les organitzacions municipals —almenys en aquelles que tenen un cert volum de població— haurien de tindre un equip que es dedicara en exclusiva a l'acolliment en família extensa, l'atenció del qual comprendria des de la valoració de la idoneïtat fins al cessament d'aquesta mesura de protecció.
- El seguiment de menors en aquest recurs de protecció requereix una atenció clarament diferenciada, des d'un punt de vista tècnic, de la d'altres casos de menors en risc.

### **3.3.3. Tuteles la guarda de les quals s'exerceix en acolliment familiar en família aliena (educadora)**

#### **Respecte de la prevalença de l'acolliment familiar sobre el residencial. Acolliment familiar de menors de 0 a 6 anys**

- Fer una difusió-captació-formació efectiva per a aconseguir una borsa de famílies suficient per a cobrir les necessitats d'acolliment familiar de menors de 0 a 3 anys, principalment (la llei obliga a això), i de 3 a 6 anys, de manera preferent, per a aconseguir que menors d'aquestes edats es puguen beneficiar del recurs de l'acolliment familiar des del primer moment del seu desemparament.

#### **Respecte de la participació de les famílies d'acollida en el disseny i l'avaluació del PPM**

- Establir procediments que asseguren que les famílies d'acollida tinguen coneixement i participen del contingut del PPM, amb anterioritat a l'efectivitat de l'acolliment.
- Trasllat d'informació. Facilitar també l'accés a l'expedient sanitari (antecedents, vacunes, etc.). S'hauria de sol·licitar de conselleria a conselleria perquè no depenga de la bona voluntat del personal especialista en pediatria que se'ls assigne, ja que hi ha qui creu que les famílies no tenen dret a rebre aqueixa informació.

#### **Respecte del dret de les persones menors d'edat a rebre el suport educatiu i psicoterapèutic que siga necessari**

- Fer una valoració psicològica inicial que puga previndre o contindre emocionalment menors davant de les situacions viscudes en les seues famílies d'origen o davant de la pròpia retirada.
- Facilitar una valoració inicial en menors de 0 a 6 anys en centres d'atenció primerenca que permeta detectar dificultats com més prompte millor.

#### **Referides a l'acolliment familiar especialitzat i professionalitzat**

- Disseny i implantació de programes d'acolliment familiar especialitzat i professionalitzat.

- Formalitzar els acolliments especialitzats com a tals en els casos en què ja hi haja un reconeixement del grau de discapacitat, siguen titulars de les beques per a alumnat amb necessitat específica de suport educatiu o circumstàncies semblants que els convertisquen en un acolliment especialitzat.

### **Respecte de la valoració de famílies acollidores (famílies educadores)**

- Integrar en un únic procediment la difusió, informació, formació-valoració i registre de les famílies d'acollida, i evitar la segmentació i la falta de coordinació.
- Es considera necessari fer una xicoteta valoració a les famílies, abans de l'inici d'un nou acolliment, si l'última valoració que se'n té és de fa més d'un any. És important reavaluar les famílies per a veure que la situació continua sent favorable, per a reconsiderar el nombre de menors que poden acollir, etc.
- Un dels assumptes més discutits continua sent l'acolliment de menors de 0 a 3 anys. Encara es prioritza l'ingrés en un centre davant de l'estada en una família especialitzada, tot i haver-hi disponibilitat de famílies. Les famílies especialitzades d'urgència-diagnòstic ja estan formades, preparades i tenen assignada la seua entitat de seguiment; i tot i amb això, quan un menor o una menor en aquest rang d'edat es deriva d'urgència, la derivació a acolliment familiar no és la prioritat en la pràctica, a pesar dels arguments teòrics i legals que ho emparen. Un d'aquests arguments és l'informe que va elaborar el Síndic mateix fa tres anys, amb motiu de l'esborrany de la nova llei de la infància.
- Una altra de les dificultats és el pelegrinatge de menors pels recursos, la majoria de vegades sense suficient justificació i, sobretot, sense que els xiquets i les xiquetes entenguen res. La participació de la infància en aquestes decisions que els involucra directament és mínima. Ací és on s'ha d'insistir en la necessitat d'un sistema de protecció flexible i divers, perquè cada menor reba l'atenció en el recurs que millor resposta done a les seues necessitats. Un important nombre de menors passen de recurs en recurs i acaben perdent la seua identitat, el sentit de pertinença, la memòria vital, la seua història, etc. En aquest sentit, la proposta seria poder comptar amb famílies i centres realment especialitzats.
- Necessitat de fer efectiu el dret de qui és menor a construir el seu propi procés vital. La relació amb les famílies biològiques i el treball d'identitat i història és prou deficient. La família biològica no està constituïda únicament pel pare i/o la mare, hi ha iaïos, iaies, oncles, ties, cosines, cosins, etc. i la relació i en concret els règims de visites solen ser prou rígids i poc creatius. Tampoc s'adapten a les necessitats reals de menors protegits. Açò contribueix a la pèrdua d'identitat, les distorsions en la història de vida i l'absència de coherència en el relat i discurs vital.

### **Respecte dels règims de visites en punts de trobada familiar**

- Augmentar el personal dels punts de trobada, crear equips interdisciplinaris que asseguren una intervenció especialitzada sobre qui és menor i la seua família.

- Utilitzar mecanismes que asseguren la privacitat de les famílies d'acollida (canviar horaris, espera en sales diferenciades, recollida de menors fora del PEF en casos especialment conflictius, etc.).

### **Respecte de les prestacions econòmiques per a acolliment familiar**

- Agilitzar la tramitació de les prestacions en concepte de manutenció de menors en acolliment familiar.
- Evitar demores que puguen posar en risc els acolliments ja resolts o que puguen dissuadir les famílies de participar en el programa.

### **Respecte del suport tècnic especialitzat a les famílies després de l'acolliment**

- És necessari realitzar una visita de tancament que faria que les famílies se sentiren acompanyades en un moment d'alta intensitat emocional.

### **Respecte del dret de les famílies d'acollida a ser oïdes abans de la presa de decisió**

- Establir un procediment que evite que aqueix tràmit es dilate en el temps i impedir així la continuïtat i l'agilitat del procés, sobretot en aquells casos en què no és previsible que es facen al·legacions per part de la família biològica (per exemple, en renunciïes ratificades). En aquests casos les famílies d'acollida podrien ser oïdes a través del personal tècnic de seguiment perquè resulte àgil en tots els casos.

### **Respecte del dret de la família d'acollida a relacionar-se amb el menor o la menor en cessar l'acolliment, si l'entitat pública entén que convé al seu interès superior i ho consent la família d'origen o, si escau, la família adoptiva o d'acolliment permanent i les persones menors d'edat —si tenen prou maduresa i, en tot cas, si foren majors de dotze anys**

- Afavorir el contacte per al traspass d'informació i perquè la família pugui acompanyar la persona menor en aqueixa transició i donar-li naturalitat. És difícil que la família adoptant pense en la família acollidora com a part de la vida de qui és menor i mantinga un contacte posterior si l'Administració no afavoreix que en siguin part en el moment del canvi de mesura.

## **3.4. Cessament de declaració de desemparament**

Quan el cessament de la declaració de desemparament tinga com a objectiu la incorporació de qui és menor a la seua família, seria necessari:

- Realitzar un treball conjunt de coordinació entre tècnics de l'Administració autonòmica i local, amb l'emissió dels informes corresponents.



- Planificar la tornada a casa, quan estiga acreditada la superació de les circumstàncies que van donar lloc a la mesura de protecció.
- Després del cessament del desemparament, assegurar un seguiment tècnic des dels EMSS, que entraran a recolzar i informar del procés d'ajust de qui és menor i la seua família, durant un període de, com a mínim, 6 mesos.

### **3.5. Coordinació interadministrativa**

- Els òrgans territorials de coordinació haurien de ser oïts en els processos de planificació i avaluació que desenvolupen les administracions competents en el seu àmbit territorial en matèria de protecció de menors.
- Dotar els òrgans territorials de coordinació de més pes específic en les decisions que s'adopten respecte de la protecció de menors (propostes preceptives).
- Desenvolupar programes de formació dirigits a professionals dels diferents àmbits amb competència en matèria de protecció a la infància i adolescència (servicis socials, sanitat, educació, judicial, policial, etc.).
- Flexibilitzar la composició i la dinàmica dels òrgans territorials de coordinació a fi que les entitats locals puguen adequar-los a les seues necessitats i dinàmiques internes.

**L'exercici de la tutela  
de menors per les  
administracions  
públiques valencianes**