

3.1.2.8.4 Acogimiento residencial

En relación con la medida de protección consistente en el acogimiento residencial de menores esta Institución recibe quejas relacionadas con el funcionamiento cotidiano de los centros, tal como en la **queja 20/3182** cuya tramitación iniciamos tras dirigirse a nosotros una familia que venía colaborando con un centro de protección de menores en la provincia de Sevilla, lamentándose de que no se hubieran habilitado medios para que los internos pudieran realizar videollamadas durante el período en que estuvo vigente la restricción de movilidad por el estado de alarma.

Referían que la no disponibilidad de tales elementos avanzados de comunicación dificultaba la continuidad de los estudios del menor y también les impedía relacionarse con él.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla la emisión de un informe al respecto, en el cual se indicaba que en consonancia con las medidas sanitarias derivadas del estado de alarma se paralizaron de forma temporal todas las relaciones personales de los menores acogidos en centros de protección de menores con personas de fuera del centro (familias biológicas, con sus familias colaboradoras, etc), al objeto de salvaguardar la integridad de dichos menores. Al mismo tiempo, con la finalidad de facilitar el contacto entre los menores y su familia biológica, allegados y familias colaboradoras, desde la Dirección General de Infancia se dictaron instrucciones para facilitar tales contactos, previendo que en función de la evolución de la pandemia se pudiera restablecer progresivamente las relaciones y comunicaciones.

Ante la dificultad de desplazamiento de familiares las videollamadas ayudan a preservar los contactos con el menor de edad

No obstante, el informe precisaba que el problema expuesto en la queja derivaba de la deficiente conexión a internet y red wifi del centro, motivada por razones tanto técnicas como de costo económico, todo ello como consecuencia de su peculiar configuración arquitectónica. A lo expuesto también se unían carencias en cuanto a la dotación de ordenadores portátiles o móviles corporativos.

Tales medios técnicos, básicamente referidos al acceso del centro a banda ancha de internet y distribución inalámbrica (wifi) de dicha conexión en su interior, así como la disponibilidad por los menores de ordenadores para poder asistir a las clases del centro docente en el que estuvieran cursando sus estudios en la modalidad remota (on line), no podía considerarse una demanda desproporcionada o carente de fundamento, más al contrario, se trata de unos recursos técnicos de uso generalizado en la sociedad actual y cuya carencia deja en situación de desventaja a las personas que carecen de ellos, situación que se agrava por tratarse de menores en situación de desamparo y cuyos cuidados y cobertura de sus necesidades básicas corresponde al Ente Público que ejerce su tutela.

Es por ello que hubimos de recalcar las obligaciones que al Ente Público correspondían en ejercicio de la tutela de los menores alojados en dicho centro de protección, cuyas necesidades educativas, formativas y de comunicación aspiramos a que fuesen satisfechas al menos en un nivel parejo al del resto de menores andaluces.

A tales efectos recordamos que la redacción actual de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, deja sentado en su artículo 5 el derecho de los menores a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo, por lo que se prestará especial atención a la alfabetización digital y mediática, de forma adaptada a cada etapa evolutiva, que permita a los menores actuar en línea con seguridad y responsabilidad. A tales efectos prevé dicho artículo que las Administraciones Públicas faciliten el acceso de los menores a los servicios de información.

También el artículo 7 de dicha Ley Orgánica establece el derecho de los menores a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa.

El artículo 11, apartado 1 de la misma Ley determina la obligación de las Administraciones Públicas de tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, señalando específicamente las relativas a medios de comunicación y nuevas tecnologías (TICs). Y el artículo 21 bis, con referencia a menores acogidos, con independencia de la modalidad de acogimiento familiar o residencial, establece su derecho a relacionarse con su familia de origen en el marco del régimen de visitas, relación y comunicación

establecido por la Entidad Pública y también el derecho a recibir el apoyo educativo y psicoterapéutico que fuese necesario.

Por todo lo expuesto formulamos una **Recomendación** para que se realizaran las actuaciones necesarias para dotar al citado centro de protección de menores de medios técnicos que permitieran a los menores allí alojados acceder de forma remota a las clases en los centros educativos en los que estuviesen matriculados, así como realizar videollamadas y su acceso a internet con los controles y supervisión que se considerasen necesarios.

En respuesta a dicha resolución la Delegación Territorial nos remite un informe en el que asumía y aceptaba nuestro posicionamiento.

Una cuestión que suele suscitarse de forma reiterada en las quejas que tramita esta Defensoría es la relativa a la necesidad de que los centros de protección adapten sus características y pautas de funcionamiento al perfil conflictivo de los menores allí alojados. Los profesionales denuncian agresiones y ausencia de recursos, medios y formación para atender a menores con un perfil muy conflictivo. Estos comportamientos disruptivos provocan también molestias a la vecindad, además de reflejar un aparente descontrol y desgobierno de los recursos.

La permanencia continuada de menores con perfil conflictivo en centros no adaptados a sus singularidades puede ocasionar graves problemas de convivencia

Sobre esta problemática haremos alusión a la **queja 20/6944**, que esta Defensoría tramitó de oficio tras tener conocimiento, por distintas fuentes, del robo que protagonizó el pasado mes de agosto de 2019 un menor residente en un centro de protección de Castilleja de la Cuesta (Sevilla), para lo cual agredió de forma reiterada y vejó a la educadora que en esos momentos lo custodiaba. Con posterioridad el menor fue detenido por la policía e ingresado en un centro de internamiento para menores infractores por orden del Juzgado de Menores.

Cuando nos encontrábamos recabando información sobre las circunstancias del suceso recibimos la llamada de la educadora que fue víctima de la agresión, quien concertó una cita en nuestra oficina para ponernos al corriente de las circunstancias en que ejercía su labor profesional en el centro y las características de los menores allí alojados.

Tras analizar los datos proporcionados por la educadora acordamos iniciar, de oficio, un expediente de queja, solicitando informe de la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla la emisión de un informe sobre las deficiencias e irregularidades en la organización y funcionamiento del centro que se deducían del relato efectuado por la educadora, centrando de manera especial su atención en los motivos de la permanencia continuada de menores, en edad adolescente y con perfil conflictivo, en el mismo centro de protección previsto como residencial básico, sin que se les proporcionara asistencia especializada en el abordaje de sus problemas de comportamiento.

De igual modo, y con referencia a cada uno de los adolescentes citados por la educadora solicitamos información sobre los motivos por los que se produjo la aparente dilación en medidas de protección que habrían de garantizar una atención adecuada a sus específicas circunstancias personales.

Una vez recibido este informe procedemos a analizar su contenido al hilo de las manifestaciones realizadas por la educadora, para lo cual realizamos las siguientes consideraciones:

I. Acumulación de residentes de perfil muy conflictivo

La gravedad del incidente ocurrido en el centro hace que sea difícil realizar un análisis sosegado de los condicionantes que pudieron propiciar dicha situación. Aún así el tiempo transcurrido desde entonces permite dejar en un segundo plano el alto impacto emocional que conlleva el suceso para las personas implicadas y hace viable que ahondemos en los hechos alejándonos, eso sí, de los elementos más escabrosos.

Hemos de señalar que no siempre disponemos de un testigo privilegiado de lo ocurrido, que en este caso es la profesional víctima de la agresión, quien ha podido aportarnos información directa, de primera mano, de los pormenores del suceso y, lo que es más interesante para nuestra investigación, de las condiciones en que se desenvolvía la vida ordinaria en el centro.

Y es aquí donde la educadora relata sin ningún ambages que en su opinión era previsible que ocurriera un incidente violento como el relatado o de características similares, todo ello por la sucesión de previos incidentes violentos protagonizados por los internos que fueron denunciados por el personal y, por tanto, conocidos por la Administración, y que no dieron lugar a medidas correctoras eficaces y proporcionadas.



Refiere la educadora que empezó a trabajar en el centro en mayo de 2020, siendo contratada para hacer una sustitución a un compañero quien se encontraba de baja por razones médicas. La entidad gestora del recurso la contrata teniendo en consideración su experiencia profesional por haber trabajado antes como educadora en centros de convivencia que ejecutan medidas de responsabilidad penal de menores en medio abierto.

Al contratarla para desempeñar su labor la dirección de este recurso le informa que los internos que allí residen tienen un perfil muy complicado, circunstancia que es corroborada por el Ente Público en el informe que nos ha sido remitido al señalar que *“al inicio de su contrato y antes de comenzar su trabajo en el centro, la educadora fue informada en entrevista de acogida (tal y como tenemos establecido por protocolo), del perfil de cada uno de los menores, haciendo hincapié sobre todo en las características especialmente conflictivas de varios de los residentes”*.

Respecto de estos menores el informe especifica lo siguiente: *“... algunos de los menores con unos perfiles más complicados, empezaron a mostrar alteraciones conductuales importantes que interferían en las rutinas diarias, ya que no respetaban las normas, se ausentan del centro sin permiso y se enfrentaban a educadores y compañeros ...”*

Por tanto, no cabe duda del conocimiento por parte del Ente Público del perfil conflictivo de los chicos que en ese momento residían en el centro, y más específicamente hemos de señalar que cuando la educadora inició el desempeño de su funciones residían en el mismo sólo cuatro internos, cuyo perfil describe de forma sucinta la educadora.

Las experiencias vividas por el menor agresor sin lugar a dudas han tenido un fuerte impacto en su manera de relacionarse con sus iguales y con las personas adultas referentes de su cuidado, con constantes muestras de inadaptación a las reglas de convivencia en sociedad. Al no tener todavía madurado su carácter se vio muy influenciado por el ingreso en el centro de un nuevo chico, quien exacerbó su conducta inadaptada. Ambos se dedicaron a delinquir tanto en el interior del centro (hurtos a otros menores y daños en las instalaciones) como en sus salidas al exterior (robo con arma blanca en una papelería).

En cualquier caso, cuando ella empezó a trabajar en el centro ya existían antecedentes de peticiones de traslado del menor a un centro específico en el abordaje de problemas de comportamiento. Fueron constantes las

notificaciones de incidencias por asuntos tales como: robos dentro del hogar, hurtos a otros chicos, tenencia de armas blancas, vandalismo, destrozos en las instalaciones del centro, abandonos no autorizados. Especifica la educadora que estos abandonos del centro se producían a diario, esto es, el menor entraba y salía del centro a su antojo, sin que el personal educativo pudiera evitarlo.

Ella misma llegó a interponer contra este menor una denuncia en junio de 2020 -cerca de un mes antes de sufrir la agresión- en el puesto de la Guardia Civil acusándolo de intimidarla con amenazas de causarle daño.

Tal como se ha señalado, a estos cuatro menores se une en mayo de 2020, procedente de un centro en el que cumplía una medida de responsabilidad penal, un nuevo interno. Se trata de un chico, de 16 años, que cuando ingresa en el centro acababa de cumplir una medida de internamiento de dos años de duración impuesta por el Juzgado de Menores.

De este chico no se tenía ningún dato pues cuando ingresó no se remitió al centro su expediente. Ingresó en junio y a finales de julio ya había cometido dos robos en el centro, causando destrozos y protagonizando actos vandálicos. Por estos hechos fue posteriormente ingresado en un CIMI, de forma cautelar, por orden el Juzgado de Menores.

II. Respuesta a la situación crítica provocada por la rotación del personal educativo de larga experiencia en el recurso

A la coincidencia en el recurso de internos con perfil conflictivo hemos de unir el hecho de que el clima de convivencia en el centro se vio alterado como consecuencia de un cambio en el personal educativo del centro. En el informe que nos ha sido remitido se señala que en marzo de 2019 tuvo lugar un cambio importante debido al despido de una educadora que llevaba años trabajando en el centro y con la que los menores de más largo internamiento estaban muy vinculados.

Y especifica el informe lo siguiente: *"... Algunos menores del Hogar no aceptaron de buen grado este cambio, reaccionando según sus perfiles a dicha situación. Este hecho se unía a la baja laboral por incapacidad temporal de otra educadora, y varias altas y bajas de educadores nuevos que permanecieron poco tiempo en el Hogar debido, sobre todo, al grado de conflictividad que empezaban a tener varios de los menores residentes. Esto provocaba una*



situación de gran inestabilidad tanto en el Equipo Educativo como en el grupo de convivencia.

Por todo ello existía un desajuste en el Hogar, ya que el equipo educativo se encontraba en proceso de reorganización y adaptación, enfrentándose a menores muy desubicados, afectados emocionalmente, a los que les costaba admitir nuevos referentes afectivos y de autoridad en esos momentos ..."

Esta era, por tanto, la situación en que se encontraba el centro cuando la educadora comienza su labor profesional, definida por la propia Administración como de gran inestabilidad, con un alto grado de conflictividad de los menores residentes.

A esto se une que aún estando ocupadas solo cuatro de las ocho plazas disponibles, tres de los menores residentes venían dando muestras de comportamientos disruptivos e inadaptados. Lejos de mejorar este contexto, a los pocos meses ingresa un nuevo menor con perfil complicado, procedente de un centro de responsabilidad penal de menores.

Y es que si bien, tal como señala la Administración en su informe, a lo largo de 2019 se intentó paliar la situación del centro, gracias al traslado de algunos internos a centros mejor adaptados a su perfil conflictivo, hecho que propició una reducción significativa de las plazas ocupadas, no parece muy congruente que cuando aún no se había solventado el problema, ya que tres de los cuatro menores residentes seguían teniendo comportamiento disruptivo, se volviera a deteriorar el clima de convivencia en el centro tras el ingreso en el mismo de un menor con características similares o incluso más acentuadas de conducta inadaptada.

III. Dilación en los traslados de residentes a centros de protección especializados en el abordaje de problemas de comportamiento

Pero quizás, el elemento que hacía inviable, si no la solución definitiva del problema, al menos que quedase paliada la elevada conflictividad existente en el centro, era la dilación en el traslado de internos a centros adaptados a sus especiales características personales.

Hemos de recordar que el Ente Público se ha preocupado porque entre su red de centros residenciales algunos de ellos se especialicen en abordar problemas de comportamiento, orientando el programa educativo del centro y sus medios materiales y personales específicamente para dicha finalidad. Todo ello para dar respuesta a las específicas necesidades de chicos o chicas

que tienen problemas para adaptar su comportamiento a la vida ordenada en sociedad, con conducta impulsiva, en ocasiones violenta, que trasgreden las reglas mínimas de convivencia.

No debe resultar extraño, por tanto, que un centro concebido como residencial básico, se vea superado por los problemas que entraña la convivencia en un centro pequeño -concebido en origen para albergar a un máximo de ocho internos- de un elevado porcentaje de internos con graves problemas de comportamiento. Se trata de un hecho muy relevante, que debió ser abordado de forma decidida por la Administración que ejercía la tutela de los menores. Y es que las características de un centro de protección no lo hacen compatible con un lugar de convivencia hostil, con constantes altercados y pautas de relación inapropiadas para la formación y educación en valores de los menores allí residentes.

A este respecto en el informe que nos ha sido remitido se indica lo siguiente:

“ ... En la actualidad, la gama de problemas y necesidades cambiantes de los niños y adolescentes acogidos en centros de menores hace que los retos que afronta el sistema de acogimiento residencial y, los profesionales que en él desarrollan su trabajo sean enormes y requieran reforzar su formación y sus recursos.

De ello somos conscientes, también que los niños que deben ser separados de sus familias deben pasar a vivir con otras familias en régimen de acogida, bajo la cobertura de los programas de acogimiento familiar. El acogimiento residencial queda como una opción para aquellos casos de gran dificultad para los que es muy difícil encontrar familias de acogida.

Por último, decir que se disponen de diferentes programas en nuestros centros de menores (Centros de Acogida Inmediata, Centros Residenciales Básicos, Centros especializados en problemas de conductas, Centros especializados en Conflicto social, Centros especializados en discapacidad) y cada menor es propuesto para un programa concreto en función de sus características personales y de los recursos disponibles en cada momento. ...”.

Así pues, queda acreditado un desajuste entre el perfil de los menores ingresados en el centro respecto de las características y programa educativo para el que fue concebido. Dicho desajuste se debe, tal como se ha relatado con anterioridad, a la permanencia continuada en el centro de chicos con

problemas conductuales enquistados. Las necesidades e inquietudes de estos chicos difieren en muchas facetas de las que corresponden al común de la población menor de edad, tutelada por el Ente Público.

A este respecto hemos de referirnos necesariamente a la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 13 de julio de 2005, por la que se aprueba el Proyecto Educativo Marco (PEM) para los centros de protección de menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El artículo 5.1 de dicho PEM asigna al centro de protección de menores la responsabilidad sobre el desarrollo integral de las personas que atiende, garantizándoles la adecuada satisfacción de sus necesidades biológicas, afectivas, y sociales, en un ambiente de seguridad y protección, así como potenciando experiencias de aprendizaje y el acceso a los recursos sociales en las mismas condiciones que cualquier otra persona de su edad.

El PEM pretende que los recursos residenciales tengan una organización y funcionamiento similar al de pequeñas unidades cuasi familiares, que permitan a niños, niñas, adolescentes y jóvenes una educación que les facilite vivir y desarrollarse en plenitud, con al menos las mismas o parecidas condiciones que la mayoría de la población.

Partiendo de que la población menor de edad susceptible de medidas de protección no tiene necesidades uniformes, en respuesta a esta diversidad, prevé el PEM en su artículo 5.3 algunas especializaciones de los centros de protección que obedecen a problemáticas específicas. Así, con independencia de la tipología del recurso residencial, se prevé que en los centros de protección se desarrollen programas que podrán variar a lo largo del tiempo en la medida en que las características de quienes se atiende cambien; e incluso esta concepción va a permitir que en un mismo centro puedan y deban convivir programas distintos para menores diferentes.

Por tanto, conforme a las previsiones que acabamos de relatar incluidas en el PEM, siendo este el instrumento técnico mediante el que el propio Ente Público ha regulado el modo en que ha cumplir con la tarea de tutelar o guardar a los menores en acogimiento residencial, hemos de recalcar el desajuste entre estas previsiones y la realidad de lo que ha venido sucediendo en el centro residencial que analizamos, al haber quedado acreditada la inadecuación del centro para dar asistencia a menores afectados por problemas de conducta de difícil solución.

Hemos de remarcar que no se han arbitrado soluciones para que sin necesidad de que los menores fuesen trasladados del centro, se adoptasen medidas que garantizasen una prestación asistencial de calidad.

Así que el Pliego de Clausulas Administrativas particulares del contrato que regula la prestación por parte del centro del servicio de acogimiento residencial básico establece que el centro debe fomentar la integración y la normalización.

Los medios materiales y personales de que disponía el centro, y con la organización a priori programada, e incluso con las adaptaciones programáticas que hubiera podido realizar, ha resultado evidente la incapacidad del centro para gestionar de modo adecuado el problema que representaba la acumulación de menores con un perfil muy conflictivo quienes venían reiterando graves problemas de comportamiento.

Es por ello que nos cuestionamos si, en ausencia de plazas disponibles en otros centros residenciales básicos mejor dotados para atender de forma idónea la problemática de los menores que así lo requiriesen (programa específico para menores en conflicto social), no se hubieran podido adoptar por parte del Ente Público algunas medidas de apoyo al centro, suplementando transitoriamente los servicios contratados para ofrecer una solución que no fuera la de conformarse con la reiteración de incidentes que perjudican no solo a los menores que los protagonizan sino también al resto de internos, incluyendo entre estas medidas, entre otras, la aplicación de programas especializados con técnicas específicas, el refuerzo con profesional especializado y cambios en la organización del funcionamiento ordinario del recurso residencial.

Otra opción alternativa, sólo para los supuestos en que así estuviera indicado, sería el traslado de estos menores con problemas conductuales a centros específicamente habilitados para ello (programa específico de intervención con menores con problemas de conducta), debiendo cumplir con las garantías y previsiones establecidas en la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que prevé que el acogimiento residencial en estos centros, previa autorización judicial, se realice exclusivamente cuando no sea posible la intervención a través de otras medidas de protección, y tendrá como finalidad proporcionar al menor un marco adecuado para su educación, la normalización de su conducta, su reintegración familiar cuando sea posible, y el libre y armónico



desarrollo de su personalidad, en un contexto estructurado y con programas específicos en el marco de un proyecto educativo.

IV. Adecuación de la plantilla de personal del centro a las necesidades del servicio contratado.

En el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato (concierto social del servicio de acogimiento residencial de menores) queda establecido el contenido fundamental del servicio de acogimiento residencial, el cual consiste en ofrecer a cada menor el alojamiento, convivencia, educación y protección que precisa para su desarrollo integral por el período necesario hasta que pueda producirse el retorno a su familia si fuera posible, la adopción de una medida alternativa (acogimiento familiar o adopción), o su emancipación a la mayoría de edad.

Durante su estancia en el centro se debe ofrecer al menor la preparación necesaria para garantizar su plena autonomía al alcanzar la mayoría de edad. Y todo ello mediante un proyecto socioeducativo individual que persiga el bienestar físico, psicológico, social y educativo, en un ambiente normalizador lo más parecido posible a los núcleos familiares comunes que fomente la convivencia armónica y la plena participación del menor en el entorno residencial y comunitario y, especialmente, en aquellas decisiones que le afecten, incluida la propia gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades.

Para dicha finalidad el Pliego de Prescripciones Técnicas prevé que el centro disponga del personal necesario en número suficiente para garantizar la prestación efectiva del servicio todos los días del año durante 24 horas, y que se garantice la coordinación entre los profesionales y el intercambio de información en los cambios de turno, debiendo en todo momento existir una persona designada como responsable del recurso.

Prevé el citado Pliego que la plantilla disponible para atender el recurso esté integrada al menos, por dirección, equipo técnico y equipo de atención educativa, siendo así que los centros con hasta ocho plazas concertadas deberán disponer de cinco profesionales de acción educativa; 0,5 profesionales de la psicología; 0,5 profesionales del trabajo social y 0,5 de otras profesiones; todo ello con una ratio de 0,69.

Y a este respecto hemos de señalar que la plantilla del centro en cuestión parece a priori ajustarse a estas exigencias, tal como queda reflejado en el informe que nos ha sido remitido por la Delegación Territorial.

A la vista de los hechos expuestos recomendamos que en el supuesto de que en un centro residencial básico se produzca una alteración reiterada de su clima de convivencia, por la permanencia en el mismo de menores con perfil conflictivo y problemas de comportamiento, cuya solución supere las posibilidades del centro y resultase inviable el traslado de los menores a centros con programa específico para menores en conflicto social por no disponer de plazas para ello, se adopten soluciones urgentes que permitan paliar el problema existente en el centro.

También recomendamos a la Delegación Territorial que en el supuesto de que fuera necesario derivar a un menor para que fuese atendido en un centro residencial que ejecute un programa específico de intervención con menores con problemas de conducta, se de prioridad a la tramitación administrativa de la solicitud que se ha de remitir al juzgado, aplicando para ello el procedimiento de urgencia.

Nuestras recomendaciones han sido aceptadas.

3.1.2.8.5 Adopción

En el transcurso del año 2021 **hemos tramitado quejas por retrasos en la valoración de idoneidad para la adopción y también por demoras en el traslado al Juzgado de la propuesta de adopción.**

Así en la queja 21/0258 la persona interesada tras exponer las demoras que se produjeron en su caso concreto venía a lamentarse de que en la provincia de Almería era frecuente que se produjeran retrasos en los expedientes para valorar la idoneidad de familias que se ofrecían para adoptar menores bajo tutela de la Junta de Andalucía.

Detectamos demoras en la valoración de idoneidad para la adopción

A este respecto la Delegación Territorial de Políticas Sociales y Conciliación en dicha provincia vino a justificar su intervención en función de las sucesivas modificaciones producidas en la solicitud, siendo así que el tramo de edad y características del menor objeto del estudio de idoneidad no se encontraba dentro de los casos