

ACTUACIÓN PREVISTA EN EL PLAN DE LA IGS (2018-2019)

Área del plan:

VI. ACTUACIONES RELACIONADAS CON PROCESOS OPERATIVOS
11. ANÁLISIS ORGANIZATIVOS Y EVALUACIONES DE EFICACIA Y EFICIENCIA

Número y denominación de la actuación en el plan:

11.1. ANÁLISIS ORGANIZATIVO DEL CENTRO DE RECEPCIÓN DE MENORES DE BUÑOL

Objetivo de la actuación:

Realización de un análisis organizativo del centro de Recepción de Menores de Buñol (en adelante CRM_Buñol) dirigido a realizar una evaluación de su organización y funcionamiento, con el fin de formular las propuestas de mejora correspondientes, tras la petición efectuada por la Subsecretaría de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

Naturaleza de la actuación :

Evaluación e informe.

Para abordar este análisis organizativo, se constituyó un equipo de trabajo multidisciplinar, dirigido por la Inspección General de Servicios, en el que han participado las tres inspecciones sectoriales: Inspección de Servicios Sociales, Inspección Educativa e Inspección Sanitaria.

Fecha de remisión del informe:

12 de julio de 2018.

Resultados de la actuación:

Dada la complejidad y extensión de la evaluación realizada, este resumen destaca, como resultado de la misma, aquellas conclusiones y recomendaciones que tienen un carácter general, limitándose a señalar los ámbitos y el alcance de otras recomendaciones y propuestas de mejora, más específicas (las obtenidas como fruto del completo análisis organizativo realizado y que en el informe final se incorporan como un anexo al mismo), cuyo detalle, por su extensión, obviamos reproducir en esta ficha.

Conclusiones de carácter general:

- La **creciente inmigración** de menores conlleva de algún modo un desequilibrio en las obligaciones derivadas de la actual distribución competencial entre el Estado y las CC.AA en la materia. De conformidad con lo previsto en el artículo 2 bis.1 de la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social: Corresponde al Gobierno, de conformidad con lo previsto en el artículo 149.1.2.ª de la Constitución, la definición, planificación, regulación y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales.*
- Sin embargo, la **asistencia inmediata** de cualquier menor en situación de desprotección está **atribuida a las administraciones autonómicas** de manera que una buena parte de la población migrante (los menores) deben ser atendidos desde el ámbito autonómico con los mismos recursos de que se disponía para atender, en exclusiva, los supuestos de desprotección que se generaban



en nuestro entorno social local. En estos momentos, en torno al 80 por ciento de los residentes en el centro de recepción de menores de Valencia son extranjeros.

El párrafo 3 del citado artículo 2.bis.1, de la *Ley Orgánica 4/2000* establece que *El Estado garantizará el principio de solidaridad, consagrado en la Constitución, atendiendo a las especiales circunstancias de aquellos territorios en los que los flujos migratorios tengan una especial incidencia*. Aunque se desconoce, por exceder al objeto de esta actuación, qué medidas se están aplicando para hacer efectivo dicho principio de solidaridad (artículo 138.1 de la Constitución), en relación con los costes derivados de la atención al flujo creciente de menores migrantes en autonomías como la nuestra, a la vista de la situación, es muy posible que dichas medidas no estén resultando suficientes.

- Puede afirmarse que la recepción de los menores en situación de desprotección en la provincia de Valencia arrastra desde hace años una **problemática de insuficiencia e inadecuación de medios** que podría calificarse de **estructural**, acentuada por el incremento de la llegada de menores extranjeros no acompañados (MENAS) y por la falta o insuficiencia de recursos especializados de derivación. Así como unas limitaciones, también estructurales, en la gestión del personal que dificulta la adecuación de las plantillas a las necesidades reales.
- En el anterior centro de recepción de menores para adolescentes (menores de 13 a 18 años) de la provincia de Valencia (centro de Monteolivete, ubicado en Valencia ciudad), era frecuente que los menores permaneciesen en el mismo por un periodo superior a los 45 días que estipula la normativa vigente para el alojamiento en “régimen de recepción”. Dicho centro fue descartado por los problemas de habitabilidad que presentaba y por algunos problemas de seguridad de los menores detectados en el entorno del centro. La intervención, en su día, de diversos órganos de control con competencias en la materia (Fiscalía, Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, y Sindic de Greuges) llevaron a adoptar la decisión de desalojo del mismo el pasado verano y su traslado a Buñol.

Dicha decisión fue acompañada de la adopción de medidas, tanto de habilitación de plazas residenciales de acogida vinculadas específicamente al centro, como de apoyo a la gestión y al nuevo equipo del CRM Buñol, así como de reacondicionamiento del inmueble y de sus dotaciones.

- No obstante lo anterior y a pesar del esfuerzo desarrollado por la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas a través de su dirección general de Infancia y Adolescencia, el resultado de la apertura del CRM Buñol no ha sido satisfactorio. **El centro no consigue lograr un funcionamiento normalizado** y, en opinión de esta inspección, es muy difícil que lo alcance con los condicionantes actuales: mala ubicación, constante y creciente sobreocupación, personal insuficiente y, en algunos casos, inadecuado, y ausencia de definición de dinámicas básicas para un funcionamiento ordenado del centro. La confluencia de los déficits que se han constatado hace que se potencie el resultado negativo derivado de los mismos.
- Resulta obvio que **la demanda actual de recepción**, en el caso de los menores de 13 a 18 años, **no puede ser atendida por un único centro** que da cobertura a toda la provincia de Valencia y **que, además, no cuenta con suficientes recursos sociales de derivación**. La necesidad de responder con urgencia a una demanda que es y se prevé a futuro creciente no puede satisfacerse desde un centro que tiene una capacidad física limitada y no parece tener la mejor ubicación. Ello no impide que, ajustando el número de menores ingresados a las capacidades reales del centro, no pueda y deba mejorarse su gestión.



- **Las rigideces que se producen en nuestra administración**, en especial en el ámbito de la gestión de personal (con competencias repartidas en niveles orgánicos y departamentales diferentes) y en la gestión económica, **suponen un claro obstáculo para garantizar la adaptabilidad de los recursos a las necesidades reales de atención de menores en situación de desprotección**, en cada momento.
- Por último, la desprotección del menor es una realidad compleja que, puesta de manifiesto de forma diversa y con distintos niveles de gravedad, exige respuestas desde distintos ámbitos profesionales, en especial los educativos, sociales y sanitarios. Por ello, resulta fundamental destacar que **corresponde a toda nuestra administración atender y dar una respuesta coordinada y efectiva de atención integral al menor** en situación de riesgo o desamparo y no, únicamente, al departamento que tiene directamente atribuidas las competencias para aplicar medidas de protección.
- **La interacción entre los tres ámbitos** (de servicios sociales, educación y sanidad) **no siempre está debidamente normalizada y protocolizada**. Es cierto que se ha progresado pero, a juicio de esta inspección, debe seguir avanzándose para que cuestiones básicas de asistencia médica y escolarización no queden en manos de la capacidad y voluntariedad personal de los actores intervinientes en el caso concreto. Del mismo modo, se ha apreciado la necesidad de que se acometan soluciones conjuntas para atender necesidades especiales.

Recomendaciones generales:

- **La solución al problema de la sobreocupación** actual del CRM_Buñol requiere de medidas que garanticen poder disponer de un mayor número de plazas “de recepción” con los recursos adecuados y, sobre todo, agilizar los procesos de derivación hacia otros recursos más estables (residenciales o familiares, actualmente insuficientes) de tal forma que el centro de recepción cumpla con su misión esencial que no es otra que la de acoger de forma inmediata al menor, en el momento en que se produce la necesidad, y proceder al estudio y evaluación de su situación para proponer la medida más idónea en cada caso, evitando que la estancia se prolongue más allá de los 45 días previstos por la normativa.
- Adicionalmente y en **atención a las necesidades especiales de algunos menores** en situación de desprotección (con problemas conductuales asociados a patologías de diversa índole) debería avanzarse en la consideración de que hay que dar una respuesta de **atención integral**, en especial a este grupo de menores. Ello implicaría una más estrecha colaboración entre aquellos departamentos con competencias sectoriales (sanidad, educación y servicios sociales), todos con una clara responsabilidad de atención al menor que no pueden ni deben eludir. Disponer de centros o programas socio-sanitarios, con recursos de ambos tipos, permitiría atender una demanda para la que hoy se carece de respuesta adecuada.
- Dar una respuesta ágil e inmediata a los problemas derivados de las **rigideces que presenta nuestra administración**, en materia de gestión de recursos humanos y materiales, exige la adopción de modelos de gestión colaborativa que permitan adaptarse a unas necesidades que son enormemente cambiantes. Es por ello que **un modelo mixto** similar al que tiene Alicante para la recepción de menores adolescentes, con dos centros propiedad de la Generalitat, uno de gestión pública y otro de gestión indirecta, podría dar apoyo al Centro de Recepción de Menores de la provincia de Valencia, en la actualidad ubicado en Buñol, y aportar esa necesaria flexibilidad que resulta imprescindible, en el momento actual, para atender las previsiones de un futuro inmediato que apuntan a un incremento de la inmigración de menores.



- En paralelo, podría valorarse la conveniencia de **impulsar un sistema de información agregada**, en tiempo real, **de disponibilidad de plazas** (familiares o residenciales) a nivel provincial y autonómico que contribuya a apurar al máximo las posibilidades de derivación de casos.
- Por último, debe precisarse que la recomendación de satisfacer esa necesidad de contar con un mayor número de centros y plazas, para dar una adecuada respuesta a una demanda actual y futura que no para de crecer, no debe interpretarse, en ningún caso, en el sentido de no compartir el **modelo** actualmente propuesto por la conselleria competente, **que prioriza de forma clara una política de acogimiento familiar frente al residencial**.

Por ello y sin duda, se debe continuar apostando por la implantación de programas no residenciales, facilitar el reagrupamiento familiar cuando ello sea posible, desarrollar programas de acogimiento familiar, en sus distintas modalidades, y avanzar hacia una mayor especialización e individualización en las intervenciones que se prestan desde los centros de protección a la infancia y adolescencia. Pero, parece ineludible, que deben adoptarse medidas transitorias que pasarían por habilitar un mayor número de plazas residenciales mientras se articulan todos los mecanismos necesarios para implantar el nuevo modelo.

Conclusiones y recomendaciones específicas:

Además del análisis general de la situación de la “recepción de menores” en la provincia de Valencia, por su propio objeto, el informe de la actuación recoge una serie de conclusiones y propuestas de mejora concretas que han sido elaboradas siguiendo el modelo EFQM de Excelencia, cuya finalidad es mejorar la organización y el funcionamiento del CRM de Buñol. Dichas propuestas abarcan los siguientes ámbitos y van referidas a:

- Organización, dirección y planificación del centro:
Efectividad del liderazgo, mejora de la coordinación con órganos superiores, implantación de sistemas de planificación y gestión.
- Gestión de recursos humanos:
Agilización de la cobertura de vacantes, mejora de la formación de todo el personal, implantación de procesos selectivos que prioricen el interés superior del menor garantizando un adecuado nivel formativo, en especial del personal con funciones educativas; así como la adopción de medidas que garanticen, en todo momento, el cumplimiento de los ratios.
- Gestión de recursos físicos, materiales y de información:
Ocupación del inmueble adecuada a sus posibilidades reales, mejoras en el mantenimiento y ambientación del centro, valoración de las limitaciones derivadas de la ubicación del centro y mejora en los sistemas actuales de información.
- Relaciones de alianza y colaboración:
Implantación del protocolo que debe normalizar la coordinación con los servicios sanitarios y desarrollo de medidas que sistematicen y mejoren la relación con la Fiscalía de Menores.
- Actividades desarrolladas (procesos) y resultados obtenidos:
Implantación de un manual de ingreso y derivación, normalización de la práctica de los exámenes de salud, mejora de la atención psicológica individual y grupal, elaboración del “Programa de intervención individualizada” y adopción de medidas que garanticen una intervención educativa adecuada con los menores durante su estancia. Asimismo, deben definirse los indicadores necesarios para medir los resultados de la gestión del centro.