

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SERVICIOS  
SOCIALES Y FAMILIA  
Camino de Las Torres, 73  
50008 ZARAGOZA**

**5 de febrero de 2008**

## **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** A raíz de las visitas giradas por la asesora responsable del área de Menores de esta Institución a los centros de protección dependientes del Gobierno de Aragón, en el mes de enero de 2008 se ha procedido a la apertura del presente expediente de oficio.

Ello trae causa del nivel de ocupación observado en los centros visitados, especialmente en las residencias "*Juan de Lanuza I*", "*Juan de Lanuza II*" y "*Cesaraugusta*", que se encontraban saturadas, no pareciendo ser una situación puntual sino habitual durante gran parte del año, y siendo los usuarios en su mayoría menores extranjeros no acompañados.

**Segundo.-** En este sentido, los informes evacuados tras las visitas a los centros exponen lo siguiente sobre la problemática indicada:

### **Residencias "Juan de Lanuza I" y "Juan de Lanuza II" (COA)**

<< La característica de esta anualidad ha sido el descenso de la edad de los usuarios, lo que ha hecho que el centro más saturado de los dos haya sido el COA I. A este respecto, se nos realizan dos consideraciones: por un lado, que la prueba ósea que se realiza para determinar la edad de los presuntos menores ha determinado edades muy superiores a las que manifestaban pero además ha puesto de manifiesto su escasa fiabilidad en muchos casos, lo que viene a insistir en la necesidad de elaborar un protocolo médico-administrativo para dotar de mayor veracidad a los datos que resulten de las pruebas. Por otro lado, se nos comenta por la directora y

se insiste por una educadora mientras realizamos la visita, la problemática que se generó en el COA I durante casi un mes por la saturación de la residencia en varias plazas (trece altas, doce presenciales), lo que no se encontraba acorde con las funciones que desarrolla el centro para los casos de urgencia y sin que, por otra parte, se recibiera en el centro ninguna resolución motivadora de la excepcional medida. Si bien el personal atendió a los usuarios con la profesionalidad y dedicación que les caracteriza, se consideró oportuno poner la situación en conocimiento de esta Institución en aras a la adopción de las medidas precisas teniendo en cuenta que este nivel de ocupación se ha generalizado y cada vez son más frecuentes los momentos en que el centro se encuentra acogiendo a más menores de los que permite su capacidad.

Así, el tiempo de estancia del menor en las residencias se ha incrementado en este año, especialmente en el COA I, siendo que se aprecia por la dirección que durante 2006 hubo más movimiento, los usuarios rotaban más deprisa; en este sentido, la normativa aplicable establece el plazo de un mes, prorrogable por otro mediante resolución administrativa motivada, pero se depende en muchas ocasiones de la existencia de recursos específicos para la problemática del menor, lo que supone que el ingreso puede prolongarse en el tiempo por no poder derivar al menor hacia el recurso indicado a su situación al no existir o estar colapsado. En el COA I las estancias se han prolongado durante este año como media a lo largo de tres y cuatro meses (incluso ha habido algún caso de seis meses). Respecto al COA II, otros años se ha observado que el elevado número de fugas reduce lógicamente las cifras sobre días de estancia, pero durante este año se aprecia una reducción de las mismas y, en consecuencia, un tiempo ligeramente más elevado de permanencia en el recurso; esto ha podido obedecer, según nos indica la directora, a dos factores: por un lado, la puesta en marcha de un teléfono de urgencia (tan demandado en la vivienda oscense) que, atendido por un funcionario, permite gestionar de forma adecuada las situaciones de ese carácter que se presentan en relación con un menor (se contacta con la familia, ...) y viene funcionando como un filtro que evita algunos ingresos en los COA; y, por otro lado, el cambio del perfil del menor extranjero que llega a estos centros, que suele ser marroquí y sabe lo que quiere (que es asentarse en la medida de lo posible) por lo que le interesa permanecer en el recurso y recibir atención...

La directora señala el especial hincapié en el aprendizaje del idioma pues es la base de la integración. Se sigue insistiendo en la conveniencia de poder disponer de un servicio de intérprete en el propio centro, pues la problemática del idioma supone en ocasiones un grave inconveniente para poder trabajar adecuadamente con los menores (en el Servicio Provincial se dispone de este servicio a través de un convenio con la Casa de las Culturas). En este sentido, las normas del centro están traducidas al árabe. Respecto a la posibilidad de contratar a un educador árabe que se comentó en la visita del año anterior al COA II, efectivamente se materializó durante

este año siendo contratado por FAIM, pero se observó lo complicado que resultaba aunar ambas funciones y finalmente la persona no cuajó y se prescindió de él.

Los menores no acompañados procedentes de Marruecos han sido el principal grueso de población de estos centros durante esta anualidad, destacando la directora su baja conflictividad, sin perjuicio de momentos puntuales en los que se han producido normales problemáticas en este tipo de residencias, siendo determinante a estos efectos el perfil y la situación de los usuarios...

En el momento de la visita nos encontramos con nueve usuarios en el COA I de los que todos son marroquíes (salvo una menor española de 16 años que lleva acogida desde el mes de agosto por una problemática familiar) que han ido ingresando desde mediados del mes de septiembre. El COA II se encuentra al límite de su capacidad, atendiendo desde finales de agosto a cinco marroquíes, dos rumanas, tres ecuatorianos y tres españoles. Con posterioridad al momento de la visita, se volvió a producir una saturación de plazas en el COA I, que determinó el traslado de algunos usuarios al COA II. Respecto a la población de menores marroquíes que llega a nuestra Comunidad Autónoma, parece haber entre ellos una autorregulación, pues la mayoría se conocen entre sí y conociendo el correcto trato que se les dispensa en estos centros y la posibilidad de obtener documentación si son tutelados por el Gobierno de Aragón, cuando se enteran de que hay plazas vacantes siempre aparecen varios... >>

Durante la visita realizada a la residencia "Juan de Lanuza I", se nos entrega un escrito en el que varios trabajadores del centro exponen, entre otras consideraciones, lo siguiente:

*"El Centro tiene una capacidad máxima de 11 plazas. ...*

*Que el miércoles 24 de octubre se comunica a la Dirección del Centro que están de alta 11 menores y por lo tanto se va a tener dificultad para acoger nuevos ingresos, pese a que estamos como COA obligados a ello. La Dirección manifiesta que de momento según sus superiores no está previsto dar de baja a ningún menor y si vienen más casos ordena que se acomoden en los sofás del edificio. En la noche del domingo 28 de octubre ingresa otro menor que debe acostarse en el sofá del pasillo, permaneciendo en esta situación durante una semana, alternando el sofá con un colchón en el suelo hasta que se opta por habilitar una cama supletoria cruzándola en una de las habitaciones que comparte con otros dos adolescentes, permaneciendo las pertenencias del menor en el cuarto de talleres por carencia de mobiliario propio. Por lo tanto, en caso de nuevos ingresos durante la semana habría que ubicarlos en los sofás del salón. El sábado 10 de noviembre ingresa otro menor. Durante más de 19 días se está prolongando una situación que conlleva una disminución en la atención de los menores por resultar los*

*recursos personales y materiales insuficientes, ya que el añadir camas supletorias conlleva hacinar a los menores en las habitaciones, masificar el Centro y no respetar el espacio individual, ni la ratio educador/menor que garantice una adecuada atención del Servicio. A fecha del presente escrito (12 de noviembre) hay 13 menores de alta.*

*Que respecto al periodo de estancia de los menores, no sólo no se está respetando la normativa que lo regula ya que varios menores ingresados superan el periodo máximo de un mes sin que se haya comunicado por parte de quien compete las causas justificadas y debidamente motivadas que hagan necesario prorrogar su estancia un mes más, sino que incluso superan el periodo legal máximo de dos meses... Concretamente, de los 13 menores dados de alta: 2 menores llevan casi tres meses; 1 menor casi dos meses y medio; 1 menor supera el mes y medio; 1 menor casi mes y medio. Por lo tanto, según la normativa aplicable 5 menores ya no deberían estar en el COA (3 menores por superar el límite máximo legal y 2 menores por no constar oficialmente causa justificada y motivada que haga necesario alargar su estancia)... “*

### **Residencia “Cesaraugusta”**

<< Destacar que, si bien el año pasado se había vuelto a recibir a un gran número de menores de origen extranjero no acompañados que permanecían en el centro cortos periodos de tiempo y terminaban fugándose posiblemente hacia otra Comunidad Autónoma, durante esta anualidad los internamientos de menores marroquíes han aumentado considerablemente y la cifra sigue creciendo. Además, se trata de jóvenes con diversas problemáticas, de los que se desconoce prácticamente todo, hasta la verdadera edad, y que en su mayoría no tienen ningún afán por integrarse, por lo que los pisos alquilados en viviendas normalizadas no son el recurso adecuado para ellos.

Así, la residencia ha estado prácticamente todo el año desbordada y no han sido puntuales los momentos en que se ha superado su capacidad en varias plazas, sin que se haya incrementado la plantilla de educadores en igual proporción, con lo que la calidad de la atención no puede ser la misma. Además, si bien la edad de los residentes ha de incluirse entre los 14 y los 18 años (edad con responsabilidad penal) en alguna ocasión también ha sido internado algún menor de 13 años. Por ello, y teniendo en cuenta las dimensiones de la residencia, se podría estudiar ampliar el convenio para aumentar la capacidad del centro y la plantilla educativa.

En el momento de la visita nos encontramos con 17 usuarios (para 14 plazas conveniadas), de los que sólo cuatro son españoles –dos chicos y dos chicas-. El resto son extranjeros varones, de los que tres eran subsaharianos y los diez restantes procedían de Marruecos. Durante el año se han

producido seis bajas y nueve ingresos, cifras muy reducidas respecto a años anteriores en los que ya se había producido la reducción de la capacidad de la residencia (18 ingresos en 2004, 13 ingresos en 2005, 17 ingresos en 2006). Nos indica el director que ello ha obedecido al nuevo perfil de usuario, cuyo deseo es permanecer “protegido” por la Administración y no ser repatriado, a lo que contribuye las deficiencias que se observan a la hora de identificarlos y determinar su edad así como la falta de preparación de los profesionales para atenderlos, lo que provoca por otra parte al mezclarse con menores de otro perfil que la atención a éstos se vaya disipando ... >>

### **Vivienda Hogar de Huesca**

<< Respecto a la población inmigrante usuaria del recurso, se ha ido incrementando progresivamente respecto de años anteriores, situándose actualmente en el 50% de los menores atendidos. A este respecto, se nos indica que se está apreciando un cambio de perfil del usuario, apareciendo cada vez más menores inmigrantes marroquíes teóricamente no acompañados pero de los que se sospecha que sí lo están, que si bien sus padres permanecen en Marruecos aquí tienen familia (tíos, hermanos mayores...) y dada la imposibilidad de reagruparse, utilizan este recurso para la atención y cuidado de los menores y, a ser posible, su regularización, pervirtiendo así el sistema de protección pues se parte de la base de que el menor estará mejor con su familia que en un centro. Así, de los cuatro extranjeros atendidos en este momento se sospecha que tres están en esta situación... >>

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón establece lo siguiente sobre el acogimiento residencial en centro de protección de menores:

*“1. La Administración de la Comunidad Autónoma, a través del órgano competente por razón de la materia, acordará el acogimiento residencial cuando el resto de los instrumentos de protección resulten imposibles, inadecuados o insuficientes.*

*2. Asimismo, procurará que el menor permanezca internado durante el tiempo más breve posible...*

*5. Todos los centros de protección de menores deberán estar*

autorizados por la Administración de la Comunidad Autónoma. Reglamentariamente se determinarán las clases de centros, los derechos y deberes de los menores, el procedimiento de ingreso y de baja, así como su autorización, organización y funcionamiento.

6. El órgano competente inspeccionará y supervisará, al menos semestralmente, el funcionamiento de los centros y el desarrollo y cumplimiento de los programas de protección y los derechos de los menores y emitirá informe valorativo... La inspección, supervisión y vigilancia comprenderá también la adecuación de los recursos materiales y personales a los fines previstos en cada centro “(artículo 66)

Y en cuanto a los centros de observación y acogida, se definen como los destinados “... a la acogida y observación del menor, mientras se realiza el estudio de su situación y de las medidas más adecuadas para su protección. La estancia de un menor en un centro de observación y acogida no será superior a dos meses “ (artículo 68)

Por su parte, el Decreto 238/1994, de 28 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y el funcionamiento de los Centros de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que el tiempo máximo que un menor puede estar internado en el COA será de un mes a partir de la fecha de su ingreso, prorrogable un mes más por causas justificadas y debidamente motivadas (artículo 8.2).

Asimismo, dispone con carácter general para todo tipo de Centros de Menores que deberán disponer de los medios materiales, técnicos, humanos y organizativos necesarios para cubrir sus objetivos (artículo 23.4)

**Segunda.-** Las visitas giradas en las últimas semanas del año a los centros de protección de menores dependientes del Gobierno de Aragón, y especialmente a las residencias que desarrollan funciones de COA (observación y acogida), han puesto de manifiesto tres circunstancias:

- Elevado nivel de ocupación, con saturación del recurso en continuas ocasiones
- Tiempos de estancia superiores a los permitidos por la normativa aplicable
- Población mayoritaria: menores extranjeros no acompañados

Y es que la continua aparición de personas inmigrantes que llegan a los centros de menores de la Comunidad Autónoma refleja la nueva realidad de nuestra sociedad y precisa de los correspondientes medios y recursos

para poder ofrecer a los menores, nacionales o extranjeros, la atención individualizada que requieran.

Las situaciones que se han venido presentado en estos centros a lo largo del año han puesto de manifiesto la necesidad de incrementar la capacidad de estos recursos y la consiguiente dotación humana, con un número adecuado de profesionales educativos debidamente formados, al configurarse como responsables directos de la atención, educación y cuidado de los menores, según se dispone en el Proyecto Educativo Marco aprobado por la Orden de 14 de diciembre de 1994.

**Tercera.-** Como se recoge en la *Declaración de las Defensorías del Pueblo sobre las responsabilidades de las Administraciones Públicas respecto a los menores no acompañados (Octubre, 2006)*, la llegada a nuestro país y Comunidad Autónoma de un elevado número de menores extranjeros no acompañados plantea un reto de extraordinaria magnitud a las instituciones y a la sociedad desde el punto de vista de la capacidad de acogida, de protección, de formación y de inserción social de estos jóvenes.

Entre los Principios de Actuación que se recogen en la Declaración, destacar los siguientes:

- Las Comunidades Autónomas deben coordinar sus modelos de atención a los menores inmigrantes no acompañados para evitar “fugas” de los menores a aquellas comunidades que garantizan mejor el proceso de tutela y residencia y que ofrecen mejores recursos socioeducativos.

- En la atención a los menores extranjeros no acompañados deben diseñarse y planificarse los recursos necesarios para favorecer su desarrollo integral y facilitar su inserción en la sociedad de acogida.

- Los centros de acogida de menores inmigrantes no acompañados deben presentar garantías de adecuación espacial, sanitaria y educativa. Las CCAA deben garantizar que los menores reciban atención a través del circuito normalizado, concentrando las actividades en centros de 24 horas que proporcionen a los menores recién llegados referentes educativos y afectivos estables.

**Cuarta.-** En cuanto a la posible ubicación de nuevas dependencias para el acogimiento residencial de estos menores, el informe emitido con motivo de la visita realizada a la residencia “*Cesaraugusta*” en diciembre de 2007 señala lo siguiente:

<< Por lo demás, el amplio inmueble en que se asienta la residencia continúa igual que en nuestra anterior visita, ocupándose exclusivamente la

zona de los pisos para los menores y la parte destinada a los despachos de administración. Siguen desocupadas y en situación de abandono las dependencias construidas por los alumnos de la última escuela taller. Ya en nuestra anterior visita observamos que se habían empezado a deteriorar algunos elementos ya concluidos a pesar de la calidad de los materiales (techos, goteras, rodapiés, suelos...). Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido, la considerable inversión realizada y lo avanzado de la obra así como su resultado, pues se dispone de unos espacios amplios y luminosos, con unas dependencias perfectamente adaptadas y especialmente respetuosas con la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas, consideramos que había de retomarse sin mayor dilación las obras necesarias para culminar el proyecto, pues el deterioro de las instalaciones iba a precisar de una nueva y cuantiosa inversión para reponer los desperfectos. El Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, al que dirigimos nuestra Sugerencia, no contestó a la Resolución del Justicia (Expte. 1813/2007) >>

Las necesidades detectadas en el ámbito de la protección de menores podrían constituir un acicate para concluir este proyecto inmobiliario y destinarlo a la atención de esta nueva realidad social.

**Quinta.-** Por último, y a la vista del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, insistir por lo que aquí respecta en su artículo 66.5 : *“Todos los centros de protección de menores deberán estar autorizados por la Administración de la Comunidad Autónoma. Reglamentariamente se determinarán las clases de centros, los derechos y deberes de los menores, el procedimiento de ingreso y de baja, así como su autorización, organización y funcionamiento “*

Y en la Disposición Final Tercera: *“El Gobierno de Aragón, en el plazo de un año, deberá desarrollar reglamentariamente lo previsto en la presente Ley para hacer posible su completa aplicación”*

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón así como la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, me permito formularle la siguiente



## **RECOMENDACIÓN**

**Primera.-** Que se adecuen los medios materiales y personales de los centros de protección de menores del Gobierno de Aragón a las necesidades sociales actuales, evitando así la continuidad o reproducción de las situaciones expuestas en la presente resolución de tal forma que queden garantizados el interés y los derechos de los menores.

**Segunda.-** Que se proceda al desarrollo reglamentario de la Ley de la Infancia y la Adolescencia en lo referente a los centros de protección de la Comunidad Autónoma, regulando sus clases, autorización, procedimiento de ingresos y bajas, organización, funcionamiento y derechos-deberes de los menores usuarios.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**EL JUSTICIA DE ARAGON**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**