

ellas la limitación de visitas a menores tutelados e internos en centros de protección, limitación que posteriormente se extendió a las visitas a menores tutelados y en acogimiento familiar, siendo así que esta limitación hubo de prolongarse en el tiempo conforme se fueron produciendo las sucesivas prórrogas del estado de alarma hasta su finalización, reanudándose las visitas, conforme al régimen que en cada caso estuviese autorizado, a partir de junio de 2020.

En el período de tiempo en que las visitas a los menores tutelados estuvieron restringidas, por parte de la Administración autonómica se implementaron medidas para favorecer que los menores tutelados pudieran tener mayor contacto telefónico y por videollamada con sus familiares biológicos, amistades y otras personas allegadas, dictando a tales efectos las correspondientes instrucciones dirigidas a los centros y profesionales implicados.

La decisión de restringir las visitas estuvo motivada en motivos de salud pública, sin que pudiera considerarse injustificada o desproporcionada, además de disponer de suficiente amparo legal, lo cual fue obstáculo para que pusiéramos el énfasis en los efectos que dicha medida limitativa provoca a los menores, bajo tutela pública, que se encuentran separados de sus familiares y con los que mantienen lazos afectivos. Y es que estos menores han de añadir a la situación de incertidumbre en que se encuentran, tutelados por el Ente Público y que mantienen la expectativa de regresar con su familia, la inquietud que necesariamente les ha de provocar la imposibilidad de ver en persona a sus referentes familiares o amistades, mucho más si esta situación de restricción de visitas se prolonga en el tiempo durante meses y sin una fecha cierta de finalización.

Por todo lo expuesto, y como quiera que seguimos encontrándonos en situación de pandemia de incierta evolución, sin que sea descartable que un empeoramiento de los datos epidemiológicos pudiera conducir a nuevas medidas de restricción de movilidad y contactos personales, acordamos solicitar a la Dirección General de Infancia y Conciliación, que en prevención de que se produzca de nuevo esta situación se planifiquen soluciones que permitan, con las oportunas medidas higiénicas y de protección individual, garantizar en la medida de lo posible la continuidad de contactos personales de menores tutelados con su familia, al tiempo que se garanticen a los menores tutelados mayores facilidades para la relación con sus familiares y amistades de forma telemática, vía telefónica y, preferentemente, por videollamada.

b) Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

Una vez que se constata la situación de desamparo de alguna persona menor de edad y se acometen los trámites administrativos indispensables para habilitar la intervención del Ente Público -declaración de desamparo, bien fuere provisional o definitivo-, dicho menor queda bajo tutela pública y en adelante la Administración ha de acordar sucesivas medidas de protección para atender sus necesidades y salvaguardar sus derechos e intereses superiores.

La primera de estas decisiones abordará la opción entre la posibilidad de que el menor sea ingresado en un centro de protección o bien quede al cuidado de una familia. Al adoptar esta decisión se habrá de atender el criterio legal que otorga preferencia al acogimiento en familia sobre la permanencia en un centro, y tratándose de acogimiento familiar, la preferencia por la familia extensa sobre una familia ajena a la biológica.

1.- Acogimiento familiar

En lo relativo a acogimiento en familia extensa destacamos el problema que abordamos en la [queja 19/5552](#) en la que la persona interesada se lamentaba de que la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Huelva no hubiera dado aún respuesta a la solicitud que presentó en septiembre de 2017, para que fuese valorado su ofrecimiento para el acogimiento familiar de sus sobrinas.

Tras dar traslado a la citada Delegación de la queja recibimos un informe que indicaba que había una lista de espera de 18 familias pendientes de valorar y que llegado su turno se procedería a

realizar el estudio de idoneidad la familia. Ante esta respuesta, la persona titular de la queja decidió esperar un período de tiempo prudencial, pero ante la ausencia de resolución volvió a presentarnos una nueva queja indicando que seguía en la misma situación, recalcando el hecho de que ya habían transcurrido más de 2 años sin obtener ninguna respuesta.

Es por ello que volvimos a plantear la cuestión a la Delegación Territorial, siéndonos remitido un informe que reiteraba los mismos argumentos expuestos con anterioridad sobre el orden de prelación para acometer el estudio de las familias en lista de espera de valoración de idoneidad, añadiendo que en esos momentos ya tenían por delante sólo 2 familias pendientes de valorar.

De la descripción de los hechos efectuada con anterioridad resalta la desproporción del tiempo transcurrido para dar respuesta al ofrecimiento realizado por esta familia -más de 2 años-, y todo ello sin que aparentemente existiera ningún inconveniente para desestimar de inicio dicha posibilidad, más al contrario, el menor ha permanecido durante todo este tiempo conviviendo con esta familia y no nos consta ninguna incidencia negativa al respecto.

Tampoco existía ningún obstáculo formal o material derivado de la normativa aplicable al caso para que no fuese resuelta dicha solicitud, ciñéndose los motivos del retraso en la resolución conclusiva del expediente en la falta de diligencia o incapacidad de gestión de las unidades administrativas encargadas de su gestión, hecho que no podemos pasar por alto por tratarse de actuaciones administrativas con incidencia directa en un menor tutelado por el Ente Público, siendo exigible, si cabe, aún más celo y celeridad en una intervención que le beneficiaría directamente, atendiendo a su interés superior.

Se debe recordar también la previsión establecida en el texto actual del artículo 173.bis.c) del Código Civil que determina que la modalidad de acogimiento familiar permanente se constituirá cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen o al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración con su familia, siendo así que en el presente caso se ha superado incluso de forma holgada dicho plazo de 2 años.

Nuestra Constitución concibió la actuación de la Administración Pública inspirada por el principio del servicio a la ciudadanía, y de este modo (art. 103) introdujo el criterio de eficacia en su actuación; este criterio se reproduce y amplía con los de celeridad y simplificación en los trámites administrativos introducidos por la Ley 39/2015, reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, prescribiendo la obligación de resolver de forma expresa los expedientes (art 21.1).

A lo expuesto se ha de añadir lo preceptuado en el artículo 20 de la citada Ley 39/2015 en cuanto a la responsabilidad en la tramitación de los expedientes de las unidades administrativas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, siendo responsables directas de su tramitación y con la obligación de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas interesadas o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

Es por ello que tuvimos que emitir una resolución efectuando un Recordatorio de los Deberes Legales incumplidos con tal actuación, el cual fue aceptado por la citada Delegación Territorial.

Sin llegar a demoras tan dilatadas **es frecuente que recibamos quejas apremiando a la administración para que responda con celeridad el ofrecimiento realizado para tener acogido a un familiar, menor de edad, sin comprender el retraso con que se tramitan tales procedimientos.** A título de ejemplo de esta recurrente problemática citaremos la [queja 20/4765](#) en la que el interesado nos decía que tenía formalmente solicitado el acogimiento familiar de una sobrina desde febrero de 2020, sin que a finales de julio hubieran tenido nuevas noticias del asunto. Añadía su disposición para atender a la niña y la conveniencia de que resida con su familia extensa, en lugar de permanecer ingresada en un centro.

Tras interesarnos por la resolución de este expediente, la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla justificó el retraso por las dificultades burocráticas consecuentes a la

declaración del estado de alarma por la pandemia Covid-19 y nos informó de la respuesta al interesado se emitió en octubre de ese mismo año, esto es, 8 meses después de la solicitud.

También con referencia a retrasos en la Delegación Territorial de Sevilla tramitamos la [queja 20/4078](#) en la que pudimos acreditar una demora similar a la señalada en la queja anterior, aportándonos la Delegación la misma justificación para los retrasos. En este caso se trataba de la abuela de un menor que se lamentaba de que no dieran respuesta al ofrecimiento que realizó para tenerlo en acogida. Argumentaba que su nieto, de 8 años de edad, estaría mejor con ella antes que interno en un centro o acogido por una familia que no fuera la propia, y que ella se encontraba en condiciones de atender sus necesidades.

Otra de las cuestiones que ha suscitado nuestra intervención guarda relación con deficiencias en gestión administrativa de la prestación económica prevista para compensar los gastos inherentes al acogimiento familiar de un menor, especialmente en los casos de la modalidad de acogimiento denominada como “profesionalizado” en el que las familias seleccionadas adquieren especiales compromisos de disponibilidad y dedicación para atender de forma urgente a menores de edad, así como también casos de menores con especiales necesidades.

Destacamos en este apartado nuestras actuaciones en la [queja 20/3548](#) en la que la persona interesada se lamentaba por los retrasos que venía padeciendo en el abono de la prestación económica que tenía reconocida por su colaboración en el programa de acogimiento familiar. Argumentaba que esta demora se producía cuando la prestación económica resultaba más necesaria en consideración a la crisis económica derivada de la pandemia por Covid19.

Para dar trámite a esta queja solicitamos la emisión de un informe al respecto sobre dichos retrasos a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla, en el cual se vino a reconocer que, efectivamente, el pago de la remuneración que compensa los gastos y servicios dedicados al acogimiento familiar acumulaba meses de retraso. En descargo de esta anomalía precisaba el informe la incidencia que había tenido el cambio de estructura organizativa motivado por el Decreto de Presidencia de 2019, que implantaba una nueva ordenación de las delegaciones territoriales, con los consecuentes movimientos de personal y que dieron lugar a una pérdida de efectivos para el área de Asuntos Sociales frente a otras áreas como Salud.

A lo expuesto se debía añadir la circunstancia excepcional provocada por el estado de alarma por la pandemia Covid-19, cuya repercusión en la tramitación de los expedientes administrativos se intentó paliar mediante la opción de teletrabajo, todo ello sin que en algunos casos el personal dispusiera de herramientas informáticas adecuadas.

Concluía el informe señalando los diferentes abonos realizados en su caso concreto, quedando pendientes algunas cantidades que, tras superar el trámite de control económico presupuestario de la intervención, serían satisfechas en breve.

Otra de las cuestiones que de manera recurrente suscitan las quejas relativas a acogimiento familiar, especialmente cuando se trata de acogimiento en familia ajena a la biológica, es el relativo a los **lazos afectivos que el tiempo de convivencia hace fraguar entre menor y familia de acogida, siendo así que no siempre resulta fácil para la familia la desvinculación del menor.**

Así en la queja 20/5047 la familia de acogida permanente de un menor solicitaba nuestra intervención para seguir teniendo contacto con él, mostrándose especialmente preocupada por su futuro cuando este alcanzase la mayoría de edad.

Al dar trámite a la queja pudimos saber que tras diversos avatares especialmente conflictivos en su relación con el menor, la familia solicitó una suspensión temporal de su convivencia con él durante un año. Cuando pasó este tiempo el Ente Público ofreció un plazo de tres meses para actualizar su expediente de acogimiento familiar, el cual no actualizaron ni hicieron ninguna manifestación al respecto, por lo que su expediente quedó archivado.

A continuación la familia formalizó los trámites para que se les permitiese colaborar con el centro de protección en el que residía el menor, valorando dicho centro que no resultaba viable dicha colaboración por la grave problemática que se dio en el período que convivieron con él.

El Ente Público nos recalcó que el menor tenía conocimiento de que esta familia deseaba seguir manteniendo contactos con él, pero sin que este hubiera realizado ninguna manifestación concreta de aceptación o rechazo de tal ofrecimiento, siendo así que el menor se encontraba favorablemente adaptado a su estancia en el centro, con una positiva evolución y teniendo todas sus necesidades cubiertas, destacando a nivel afectivo la relación que mantenía con otra familia colaboradora, relación que deseaba mantener y sobre la que sí había realizado una demanda concreta de autorización de visitas y salidas con ella.

No obstante lo anterior, y ante la petición realizada por la familia titular de la queja de seguir teniendo contactos con el menor, el Ente Público nos informó que seguiría teniendo en cuenta esta posibilidad y, si en un futuro se considerara positivo y beneficioso para él se valoraría esta opción.

También en la queja 20/6502 una familia colaboradora con la Junta de Andalucía en el programa de acogimiento familiar de menores refiere que tuvieron durante 16 meses a una niña, primero en acogimiento urgente y después temporal. Al tener conocimiento de que el Ente Público valoraba que la situación de desamparo de la menor no resultaba reversible y que por ello se iba a promover un acogimiento familiar con fines de adopción, nos hacían partícipes del fuerte vínculo afectivo que les unía a la menor, por lo que pedían que en atención al supremo interés de la niña les ayudásemos para que fuera atendido su ofrecimiento para seguir teniéndola acogida pero en la modalidad de acogimiento con fines adoptivos, encontrándonos en estos momentos en trámite la respuesta a esta familia.

2.- Acogimiento residencial

La opción por el acogimiento residencial de menores se adopta en aquellos casos en que no resulta viable el acogimiento familiar, o que siendo este factible, aun así, estudiando las circunstancias del caso, se considera más beneficioso para el menor esta otra medida de protección.

Los centros residenciales de protección de menores han de adoptar su estructura, organización y funcionamiento de tal modo que se asemejen lo más posible a un hogar familiar, lo cual no siempre resulta fácil ante la concepción arquitectónica y funcional de los recursos disponibles, así como también las contingencias que se producen en momentos concretos.

Respecto de la gestión de estos centros por entidades privadas tramitamos la queja 20/1371 en la que el interesado censuraba esta opción, especialmente la de los centros que alojan a menores migrantes. En su opinión dichos centros debían ser de titularidad pública y gestionados por personal de la Junta de Andalucía.

A este respecto recordamos al interesado que la actual legislación de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con sus modificaciones posteriores) dispone que la prestación de los servicios públicos puede realizarse de dos diferentes modos de gestión: mediante la participación de un ente privado en la gestión de los servicios públicos; o bien mediante gestión directa, prestando el servicio con la organización y medios, materiales y personales, del propio ente público.

Tanto uno como otro modo de gestión son encuadrables en nuestra Constitución y en las leyes que reconocen la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado (artículo 38 de la Constitución), sin que se aprecien irregularidades en la gestión indirecta, mediante la contratación con un ente privado, de tales servicios públicos de carácter social.

Así pues, **lo relevante en materia de prestación del servicio residencial de protección de menores no es tanto la titularidad pública o privada del ente que realiza la actividad sino que la prestación del servicio responda a las necesidades del menor y se ajuste a las disposiciones legales y reglamentarias en la materia.** Ello además de cumplir con las exigencias de la Ley de Contratos del Sector Público en cuanto al respeto de los principios de libertad de acceso