

Resolució de l'expedient AO-00149/2019 relativa a la situació actual al centre d'acolliment Misericòrdia de Girona

Antecedents

Són diverses les resolucions que el Síndic ha fet arribar amb relació al centre d'acolliment Misericòrdia de Girona.

El mes de febrer de l'any 2017, arran del coneixement que es té de la voluntat per part de la DGAIA d'ubicar dos grans centres d'acollida en el mateix edifici que ocupava el centre Misericòrdia fins aquell moment, i en el marc de l'AO 15/2017, el Síndic es pronuncia contundentment en contra de la idoneïtat d'aquest projecte, que contravé de manera clara i manifesta els estàndards de qualitat dels centres residencials actualment aplicables, que preveuen la reducció del nombre de places existents procurant que les unitats residencials noves s'assemblin el màxim a una llar familiar.

Posteriorment s'obre una actuació d'ofici oberta amb relació a la sobreocupació en el centre d'acollida Oikia, el nou centre instal·lat al mateix edifici que ocupava anteriorment amb exclusivitat el centre Misericòrdia, AO 226/2017, i el Síndic emet una nova resolució en aquest cas amb relació a aquest segon centre en què es recomanava que s'adeqüés l'ocupació del Centre d'acolliment Oikia als estàndards de qualitat residencial previstos per als centres residencials i, si més no, a l'ocupació inicialment planificada per a aquest centre i d'acord amb la qual es va estructurar el centre i els seus espais, en haver-se doblat la seva ocupació.

En el marc de l'actuació 14/2017, per altra banda, el mes de març de 2017, s'emetia una resolució, arran d'una queixa presentada per diversos educadors del centre d'acolliment Misericòrdia i una visita realitzada per un equip de la institució, en què es denunciava, entre d'altres deficiències:

- La sobreocupació.
- L'ingrés d'infants i adolescents al centre menors de 3 i 6 anys, i l'estada superior als 6 mesos de durada.
- El fet que no s'hagués constituït el Consell del Centre per facilitar la participació dels infants i adolescents.
- La manca de professionals qualificats per cobrir les tasques encomanades.
- La manca de formació i supervisió dels professionals.
- Deficiències estructurals en l'equipament.

Paral·lelament en el marc de l'actuació 37/2017 relativa a les condicions laborals i els riscos psicosocials dels educadors i educadores que desenvolupen la seva tasca als centres residencials dependents de la DGAIA, també es van fer arribar al

Departament un conjunt de consideracions i recomanacions per millorar les condicions laborals dels educadors, algunes de les quals han estat acceptades. El Síndic ha estat informat de les mesures preses al respecte, tals com:

-La creació d'un grup de treball paritari entre DGAIA i representants dels treballadors/es per implementar el protocol de prevenció i actuació davant de situacions de violència als centres de protecció i el servei d'ajut o suport emocional. No obstant això es va constatar que hi ha una dificultat de trobar professionals disponibles per cobrir vacants o situacions de sobreocupació i es plantejava si es podrien encabir altres professionals en les tasques dels educadors/es.

-La constitució de la Mesa Tècnica de l'avaluació de riscos psicosocials per analitzar les agressions i la violència als centres.

-La constitució d'una Mesa Tècnica per analitzar l'envelliment de la plantilla.

-Es realitza un estudi organitzatiu sobre les estructures horàries dels centres i es conclou que els horaris específics estan correctament ajustats.

-La provisió de la formació adequada al Pla anual de formació de la DGAIA als professionals i també els espais tècnics per a la reflexió i gestió als espais de supervisió.

S'indica que es fa seguiment de les condicions laborals dels educadors i educadores dels centres concertats també a través del seguiment del complement dels plec de clàusules tècniques dels concursos, a través de les visites periòdiques als centres i les reunions de seguiment amb els referents tècnics, representats dels treballadors/es i la patronal de les entitats, entre d'altres.

No obstant això, durant tot aquest temps no s'ha donat resposta a cap de les resolucions emeses amb relació a la situació del centre d'acollida Misericòrdia.

La darrera resolució, el mes de novembre de 2018, feia esment a les deficiències i l'incompliment de la normativa que fa referència al sistema de protecció a la infància i adolescència i que afecten directament el dret a la protecció dels infants i adolescents que han estat declarats en situació de desemparament i al seu dret a la recuperació física i emocional.

Atès que s'ha denunciat que la major part d'aquesta problemàtica persisteix i fins i tot s'ha vist agreujada, s'ha decidit obrir una nova actuació d'ofici respecte la situació actual en el centre d'acollida Misericòrdia.

En concret es posa de manifest les següents vulneracions de drets:

1.-Sobreocupació

Actualment entre el centre d'acollida Misericòrdia i el centre d'acollida Oikia, situats en el mateix edifici, s'indica que conviuen 100 infants i adolescents.

D'acord amb la informació facilitada, 55 d'aquests infants i adolescents actualment resideixen al centre Misericòrdia.

El centre disposa de 36 places. Cal tenir en compte, a més, que aquests dos centres conviuen en un mateix espai i edifici, i comparteixen instal·lacions amb els adolescents que resideixen a centre Oikia, que va doblar la seva capacitat inicial prevista de 20 a 40 places (d'acord amb la informació proporcionada, són les que consten al Registre d'Entitats, Serveis i Establiments de Serveis Socials (RESES)).

2.-Incompliment normativa, pel que fa a l'edat d'ingrés i el temps màxim d'estada en el centre d'acollida

D'aquests infants i adolescents, 19 fa més de sis mesos que resideixen al centre d'acollida i 5 fa sis mesos. 10 infants són menors de 6 anys i 4 menors de 3 anys.

Per tant, un 43.5% dels infants i adolescents actualment residint al centre d'acollida d'acord amb la normativa no haurien d'estar ingressats en aquest centre.

L'article 21.3 de la LO de Protecció Jurídica del Menor estableix que amb la finalitat que la vida del menor es desenvolupi en un entorn familiar prevaldrà la mesura d'acolliment familiar per damunt de la d'acolliment residencial, especialment per a menors de 6 anys.

No s'acordarà l'acolliment residencial per a menors de 3 anys excepte en supòsits d'impossibilitat degudament acreditada d'adoptar en aquell moment la mesura d'acolliment familiar o quan aquesta mesura no convingui a l'interès superior del menor. Aquesta limitació per acordar l'acolliment residencial s'aplicarà també als menors de 6 anys en el termini més breu possible. En tot cas, i amb caràcter general l'acolliment residencial d'aquests menors tindrà una durada no superior a tres mesos.

L'article 132 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència pel que fa l'adopció de la mesura de l'acolliment en centre disposa també que aquesta s'ha d'acordar quan es preveu que el desemparament o la necessitat de separació de la pròpia família seran transitoris i no ha estat possible o aconsellable l'acolliment per una persona o família. Es demana que els centres siguin oberts, integrats en un barri o comunitat, i que s'organitzin sempre en unitats que permetin un tracte afectiu i una vida quotidiana personalitzats.

D'altra banda l'atenció en centres d'acollida, d'acord amb l'article 111 de la mateixa Llei ha de ser immediata i transitòria mentre s'analitza la problemàtica i es determina la mesura de protecció més adequada. L'estudi de la problemàtica i la proposta de mesura s'ha de portar a terme en un termini màxim de sis mesos.

3.-Cobertura de ràtio de la Cartera de Serveis Socials, establiment de torns i delimitació de tasques

Per a aquest volum d'infants i adolescents, es preveuen una mitjana de 10 professionals, comptant també metge, pedagog, treballador social que són compartits entre els dos centres, per tant la ràtio d'educadors i educadores socials no és suficient ni està actualitzada.

No s'estableixen els torns i es cobreixen algunes de les vacants o les noves places que es requereixen per cobrir les places actualment ocupades, a través d'auxiliars d'educadors/es i formadors ocupacionals als qui s'està encarregant en determinats torns i situacions la responsabilitat dels infants i adolescents a càrrec en exclusiva.

La manca de cobertura i de delimitació de funcions implica que un educador hagi d'anar sol amb la furgoneta plena d'infants i adolescents conduint aquests i vigilant-los al mateix temps, descarregant-los als llocs de destí... que un educador/a s'hagi de desplaçar a un hospital o centre sanitari amb un dels infants i adolescents sense disposar d'un encàrrec clar sobre com actuar...

Les ràtios de professionals les estableix el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011, per a la prestació garantida del servei de centre d'acolliment. D'acord amb la Cartera de Serveis Socials, els perfils de professionals en un servei de centre d'acolliment són: un/a director/a responsable i un equip tècnic format per: treballador/a social, psicòleg/oga, pedagog/a i metge/essa.

L'equip educatiu estarà format per educadors/es socials, preferentment amb experiència en l'àmbit de la infància i l'adolescència en risc. Les ràtios són d'un/a director/a responsable, i un equip tècnic cada 30 infants. Pel que fa als educadors/res socials, la ràtio no serà inferior a 0,20, incrementada fins 0,33 en cas d'infants de 0 a 3 anys.

Les funcions específiques dels educadors i els tècnics del centre d'acollida són les que defineixen en els perfils professionals del Comitè d'Expertes i Experts en Formació en l'àmbit de l'acció social, segons l'Acord aprovat en data 28 de gener de 2010.

4.-Infraestructura i manteniment del centre

Es denuncien mancances pel que fa a l'accés a l'aigua calenta, a l'aire condicionat, a la neteja (presència de paneroles i formigues), a portes i finestres trencades que no s'arreglen degudament.

En els Estàndards de Qualitat de l'acolliment residencial EQUAR es defineixen i s'estableixen els objectius de l'acolliment residencial que ha de ser temporal, educatiu, instrumental per al pla del cas i amb l'objectiu de construir un entorn de seguretat i protecció pels nens on es puguin generar experiències d'aprenentatge basades en models educatius de responsabilitat i relació positiva, tot integrant els nens en els principals contextos de socialització normalitzats.

Es demana que l'edificació presenti una imatge i característiques d'un habitatge de tipus familiar on tots els nens tenen espai personal suficient i no estan sotmesos a

la convivència amb grups nombrosos d'altres nens (1.2.2).

5.-Qualitat del menjar

Es denuncia de nou la mala qualitat del menjar, proveït amb càtering i que no concorda amb els menús prèviament proporcionats.

Em remeto a les consideracions fetes al respecte en el marc de l'AO 93/2018, relativa a la provisió d'aliments als infants en els recursos residencials del sistema de protecció a la infància. Els Estàndards de qualitat en acolliment residencial EQUAR, assenyalen que (10.1.1) “el menjar és de qualitat, atractiu, ben preparat i en quantitat suficient per les necessitats de les diverses edats i les corresponents exigències (...)”, i també que “En l'alimentació s'ha de tenir cura d'evitar, fora de l'indispensable, l'ús de plats precuinats, d'origen industrial, o processos que puguin resultar més còmodes però menys recomanables pels infants”.

Els citats estàndards fan esment, en el mateix sentit, del component emocional molt significatiu de l'alimentació i de la gran importància que adquireix aquest aspecte, tan elemental, per infants que provenen de nuclis familiars amb negligència o desnutrició.

6.-Acompanyament psicològic i emocional. Abordatge de l'educació sexual.

S'exposa que alguns dels infants i adolescents són derivats al l'espai GENTI, que depèn de Plataforma Educativa, i reforça el tractament proporcionat pel CSMIJ de referència però que no hi ha un abordatge especialitzat sobre sexualitat i prevenció d'abusos.

L'article 44 de la Llei 14/2010 dels drets i oportunitats en la infància i l'adolescència recull el dret a la prevenció i la promoció de la salut, en particular, sobre la fisiologia de la reproducció, la salut sexual i reproductiva, el risc per a la salut que comporta l'embaràs a edats molts primerenques, la prevenció de les ITS i del VIH, i també la promoció d'una sexualitat responsable.

7.- No s'ha constituït consell de participació

Malgrat s'indica la voluntat de la direcció del centre de constituir el consell de participació de centre per atendre l'exigència normativa i la voluntat d'incloure la participació dels infants i adolescents que hi resideixen, fins al moment no s'ha constituït.

El Decret 202/2009, de 22 de desembre, dels òrgans de participació i de coordinació del Sistema Català de Serveis Socials, preveu la constitució d'un consell de participació i l'article 134 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència preveu que es realitzin assemblees ni processos participatius.

Consideracions

Així com ja s'ha indicat arran d'altres actuacions en resolucions emeses al respecte, el Síndic considera que s'han d'equiparar els estàndards de qualitat residencial dels centres d'acolliment als dels centres d'acció educativa, en el sentit que, malgrat tractar-se de recursos diferents que estan regulats en diferents articles de la Llei 14/2010, de 27 de maig, i que donen resposta a necessitats diferents del sistema protector, la seva funció és la de protecció i recuperació física i emocional d'un infant o adolescent que es troba en situació de desemparament, i per tant, s'ha de tractar d'un espai que permeti atendre les necessitats d'aquest infant o adolescent i n'eviti l'estigmatització, el més semblant possible a l'espai familiar.

Al darrer informe del Síndic sobre els drets dels infants al Parlament, es va dedicar un apartat a l'exigència de qualitat residencial pel que fa a les dimensions i característiques dels centres d'acolliment.

A les Directrius sobre les modalitats alternatives de la cura dels nens aprovades per l'Assemblea General de Nacions Unides l'any 2010, durant el seu període 64 de sessions, a deixen clar que la separació de la família i en general l'acolliment residencial ha de ser una mesura de protecció temporal i excepcional de l'infant o adolescent que ha de ser separat del seu nucli familiar (mesura d'últim recurs), basada en el seu interès superior

L'article 23 d'aquestes Directrius va més enllà i recomana la progressiva eliminació dels centres d'acollida “encara que es reconeix l'acolliment residencial i en família com a modalitats complementàries per atendre les necessitats dels infants, on hi segueixi havent grans centres (institucions) d'acolliment residencial convindria elaborar alternatives en el context d'una estratègia global de des-institucionalització amb finalitats i objectius precisos, que permetin la seva progressiva eliminació.”

Mentre s'aconsegueix aquesta eliminació progressiva, l'Assemblea General de Nacions Unides insta als Estats membres a establir estàndards d'acolliment per garantir la qualitat i les condicions propícies per al desenvolupament de l'infant, l'atenció individualitzada i en petits grups i demana que s'avaluïn els centres d'acollida en base a aquests estàndards. “Les decisions relatives a l'establiment o l'autorització d'establiment de nous centres d'acollida residencial, tant públics com privats, haurien de tenir plenament en compte aquest objectiu i estratègia de desinstitucionalització”

L'article 21.3 de la LO de Protecció Jurídica del Menor estableix que amb la finalitat que la vida del menor es desenvolupi en un entorn familiar prevaldrà la mesura d'acolliment familiar per damunt de la d'acolliment residencial, especialment per a menors de 6 anys. No s'acordarà l'acolliment residencial per a menors de 3 anys excepte en supòsits d'impossibilitat degudament acreditada d'adoptar en aquell moment la mesura d'acolliment familiar o quan aquesta mesura no convingui a l'interès superior del menor. Aquesta limitació per acordar l'acolliment residencial s'aplicarà també als menors de 6 anys en el termini més breu possible. En tot cas, i

amb caràcter general l'acolliment residencial d'aquests menors tindrà una durada no superior a tres mesos.

L'apartat segon d'aquest mateix article, exigeix a l'Entitat Pública que reguli el funcionament dels centres, amb la participació dels menors en el seu funcionament i que promogui models d'acolliment residencial amb nuclis reduïts de menors que conviuen en condicions similars a les familiars

L'article 132 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència pel que fa l'adopció de la mesura de l'acolliment en centre disposa també que aquesta s'ha d'acordar quan es preveu que el desemparament o la necessitat de separació de la pròpia família seran transitoris i no ha estat possible o aconsellable l'acolliment per una persona o família. Es demana que els centres siguin oberts, integrats en un barri o comunitat, i que s'organitzin sempre en unitats que permetin un tracte afectiu i una vida quotidiana personalitzats.

D'altra banda l'atenció en centres d'acollida, d'acord amb l'article 111 de la mateixa Llei ha de ser immediata i transitòria mentre s'analitza la problemàtica i es determina la mesura de protecció més adequada. L'estudi de la problemàtica i la proposta de mesura s'ha de portar a terme en un termini màxim de sis mesos.

El Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat va publicar el 2012 els Estàndards de Qualitat en l'Acolliment Residencial elaborat per especialistes del Grup d'Investigació en Família i Infància a la Universitat d'Oviedo i en la seva elaboració van participar nombroses entitats públiques i privades implicades en l'acolliment residencial de menors.

En aquests Estàndards de Qualitat es defineixen i s'estableixen els objectius de l'acolliment residencial que ha de ser temporal, educatiu, instrumental per al pla del cas i amb l'objectiu de construir un entorn de seguretat i protecció pels infants on es puguin generar experiències d'aprenentatge basades en models educatius de responsabilitat i relació positiva, tot integrant els infants en els principals contextos de socialització normalitzats.

Es demana que l'edificació presenti una imatge i característiques d'un habitatge de tipus familiar on tots els infants tenen espai personal suficient i no estan sotmesos a la convivència amb grups nombrosos d'altres infants (1.2.2).

El Programa Marc per als Centres Residencials publicat per la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència el desembre de 2015 d'altra banda, recull els estàndards de qualitat EQUAR i preveu també que els centres de protecció han de reproduir al màxim possible les condicions de vida familiar que permeti a l'infant o adolescent un creixement harmònic i estable i els grups de convivència han de ser reduïts i cada infant o adolescent han de tenir un educador social tutor de referència i un cotutor. El punt 2.3 del Pacte per la Infància, disposa que els centres són la llar dels infants i adolescents que hi viuen, han d'estar integrats en la comunitat i han de tenir un nombre d'infants que permeti un tracte afectiu i una vida quotidiana personalitzada.

L'estudi elaborat per la DGAIA el 2016, El benestar subjectiu dels adolescents sota tutela a Catalunya, en col·laboració de l'Institut sobre la recerca i qualitat de vida de la Universitat de Girona mostra que els nois i noies que viuen en centres residencials més grans (més de 30 places) són els que mostren valors significatius més baixos en el benestar subjectiu.

En base a les conclusions d'aquest estudi, el Departament ha fet un esforç per substituir els grans centres per pisos compartits amb un màxim de 10 places i no ingressar cap infant menor de 6 anys en centre.

Aquesta “racionalització” i evitar la massificació dels centres d'acollida i residencials és una de les mesures que recomana l'estudi El benestar subjectiu dels adolescents tutelats a Catalunya, però també és fruit de l'evolució del model d'acolliment institucional del segle passat al model especialitzat i familiar com a estratègia de substitució familiar.

A l'informe monogràfic emès pel Síndic el juny de 2009 sobre la protecció de la infància en situació d'alt risc social a Catalunya ja s'advertia sobre el risc de l'ampliació de centres ja existents com a una opció que no afavoria l'interès superior dels infants. El Síndic feia constar que “alguns dels trets que haurien de caracteritzar l'atenció residencial en el futur són una àmplia xarxa de centres petits que permetin una participació real en el funcionament de la vida quotidiana...” i també que “cal possibilitar les condicions més favorables perquè la vida quotidiana dels infants i els adolescents en recurs residencial sigui la més semblant possible a la vida dels infants que viuen amb la família, a fi que permeti i faciliti una atenció educativa de qualitat en la qual la participació activa dels nois i noies sigui un dels eixos principals”. Això és també aplicable als centres d'acolliment.

Així mateix, anteriorment, en l'Informe sobre els centres d'acolliment, el Síndic va assenyalar que calia “una habilitació dels centres com a cases de família, perquè massa sovint es pot veure encara una distribució que recorda la d'un orfenat”.

Cal alertar sobre l'impacte de la manca de recursos adequats en els infants i els adolescents sota la tutela de l'Administració. Si bé hi ha evidències que l'internament en centres per si sol no té efectes perjudicials en els infants i els adolescents, també n'hi ha que les condicions en les quals es desenvolupa aquest internament sí que en poden tenir. Els factors que semblen determinar un impacte negatiu són el temps d'institucionalització, els recursos del centre (espais, mobiliari, joguines), la qualitat de la relació afectiva amb els educadors, la ràtio d'infants per educador, i la qualitat afectiva dels acollidors. Els efectes que es descriuen d'un internament en el qual manquen les condicions adequades es reflecteixen posteriorment en problemes conductuals i problemes en els vincles afectius.

El Síndic entén que totes les consideracions i exigències de la qualitat en l'acolliment residencial també són aplicables als centres d'acolliment.

L'Administració ha posat de manifest de manera reiterada com a element condicionant però circumstancial d'aquesta situació l'impacte extraordinari que ha tingut aquest darrer any i mig en els centres d'acolliment l'increment d'arribada de

grups de menors estrangers no acompanyats. Aquest fenomen ha estat objecte també d'estudi monogràfic per part del Síndic que ha emès les severs recomanacions a través del recent informe extraordinari emès a l'efecte.

Per més que el recurs residencial de l'acolliment no tingui vocació d'estabilitat, és un recurs previst per protegir i acollir infants en situació de desemparament i, per tant, ha de complir els estàndards de qualitat residencial que permetin un major benestar d'aquests infants. És precisament un entorn com més normalitzat millor i similar a la llar familiar, pel que fa a dimensions, ubicació i atenció individualitzada, el que evita la segregació i l'estigmatització.

L'impacte de la manca de recursos adequats en els infants i els adolescents sota la tutela de l'Administració es reflecteixen posteriorment en problemes conductuals i problemes en els vincles afectius, i suposen una vulneració del dret a la recuperació física i emocional d'aquests infants i adolescents.

Recomanacions

-Que es prenguin les mesures necessàries perquè l'ingrés d'un infant o adolescent en un centre d'acolliment no superi en cap cas els sis mesos màxims establerts per l'ordenament jurídic i que en tots els casos es redueixi al mínim indispensable per estudiar la problemàtica i fer la proposta de mesura més adequada a cada infant o adolescent.

-Que s'avaluïn les circumstàncies que han conduït a l'ingrés d'infants menors de 6 i 3 anys al centre.

-Que s'estudii l'ocupació dels centres Misericòrdia i Oikia i s'examinin els motius pels quals actualment el centre es troba sobre-ocupat i es portin a terme les mesures correctores que estimeu oportunes per atendre'ls.

-Que es constitueixi el Consell del Centre, tal i com preveu el Decret 202/2009, i se'l doti de les funcions de participació en els assumptes que afecten els infants i adolescents ingressats que li són pròpies.

-Que es revisi el compliment de les ràtios de professionals al centre d'acord amb la formació i tasques encomanades en funció de cada categoria professional establerta, que s'estudiïn les necessitats reals del servei i que s'adeqüin els horaris, la distribució i les cobertures dels professionals a aquestes.

-Que es valori la cobertura de les necessitats de servei de xofer i disposició de vehicles atesa la ubicació del centre i les activitats que realitzen els infants i adolescents.

- Que es revisi l'avaluació de riscos psicosocials realitzada als professionals del centre i s'implementin les mesures proposades. Així mateix que es revisi la implementació del Projecte educatiu del centre i el reglament del règim intern.**
- Que es valori l'acompliment del Pla anual de formació dels professionals del centre i s'avaluï la supervisió externa proporcionada.**
- Que es revisin les mancances de manteniment i equipament del centre especificades de manera periòdica, per tal de garantir que el centre es troba en condicions òptimes per assegurar el benestar i seguretat del personal i infants i adolescents que hi resideixen.**
- Que es doti al centre de cuina pròpia i es proveeixi als infants i adolescents de l'alimentació de qualitat i equilibrada adequada a les seves necessitats.**
- Que es garanteixi un abordatge i acompanyament en l'educació sexual i afectiva dels infants i adolescents ingressats i dels professionals que en formen part.**

Us demano que doneu resposta a aquesta resolució i les recomanacions contingudes juntament amb aquelles que us he fet arribar en les actuacions relacionades amb la màxima celeritat.



Rafael Ribó
Síndic (e.f.)

Barcelona, 24 de juliol de 2019