

## RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

### QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA I EL DRET A UNA VIDA LLIURE DE VIOLÈNCIES

#### Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 2 d'octubre de 2020, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat amb l'actuació del Servei d'Atenció, Recuperació i Acollida (SARA).

El ciutadà va exposar que l'actuació inadequada d'aquest servei havia suposat un perjudici greu per als seus fills menors d'edat (aleshores, de 12 i 8 anys), que no havien assistit a l'escola durant els primers 15 dies del curs escolar. També havien faltat a visites programades a l'hospital, on reben tractament mèdic per la malaltia que pateixen (atàxia de Friedreich). Així mateix, exposava que no s'havia respectat el règim de comunicació establert per sentències judicials dels fills amb el pare.

Mostrava el seu desacord amb l'actuació del servei perquè va activar mesures de protecció de víctimes de violència masclista per als seus fills només amb la presentació d'una denúncia, però sense cap pronunciament judicial.

Considera que no es van respectar els drets que té com a progenitor, sobretot tenint en compte que disposa de la guarda i custòdia compartida dels seus fills. L'actuació del SARA va comportar que estigués dies sense conèixer el parador dels seus fills i sense que pogués comunicar-s'hi.

En definitiva, indica que l'actuació del SARA havia causat perjudicis en l'àmbit personal, sanitari, educacional i emocional dels seus fills, únicament sobre la base d'una denúncia de la mare. L'actuació d'aquest servei s'havia produït sense coordinar-se amb tots els serveis que, des de feia molt de temps, intervenien en la vida dels seus fills, i sense investigar ni valorar tots els fets ocorreguts anteriorment.

#### Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se a la **Regidoria de Drets Socials, Justícia Global, Feminismes i LGTBI** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 16 d'octubre de 2020, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa. Posteriorment, en data 31 de maig de 2022, es va sol·licitar ampliació de la informació a la mateixa Regidoria.

## **Resposta dels òrgans afectats**

En data 7 de març de 2022 i en data 3 de novembre de 2022 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada que exposa el següent:

### **1. Naturalesa del Servei d'Atenció, Recuperació i Acollida (SARA)**

El SARA és un servei municipal de titularitat pública que es fa amb personal propi de l'Ajuntament de Barcelona.

Té com a objectiu oferir informació, atenció i recuperació a les dones que han estat o estan en processos de violència masclista, així com a les seves filles i fills a càrrec. També promou programes específics i integrals de prevenció, assistència i reparació.

En concret, les seves funcions són les següents:

- Proporcionar una atenció social i terapèutica especialitzada i continuada amb relació al procés de violència que s'ha viscut.
- Adequar el model d'intervenció social, legal i terapèutic al procés de les dones que han patit o pateixen violència masclista.
- Treballar coordinadament amb serveis externs, atenent el procés específic de cadascuna de les dones.
- Altres funcions establertes per l'ordenament jurídic vigent.

De manera que el servei ofereix atenció integral i recursos en el procés de recuperació i reparació a les dones que han patit o pateixen situació de violència masclista, i també a llurs filles i fills. Així mateix, incideix en la prevenció, sensibilització i implicació comunitària.

**Els requisits per accedir a aquest servei són els que estableix la Llei 5/2008, de 24 d'abril**, del dret de les dones a erradicar la violència masclista i la resta de requisits d'accés establerts a l'ordenament jurídic vigent.

Els documents tècnics que es fan servir són els següents:

- o RVD-BCN: Protocol de valoració de risc de violència contra la dona per part de la seva parella o exparella.
- o Recuperació de les dones en situació de violència masclista de parella. Descripció i instrumentació.
- o Intervenció amb infants i adolescents en situacions de violència masclista des del sistema públic de serveis socials de la ciutat de Barcelona.

El servei també disposa d'un altre document intern: **Protocol bàsic per fer primeres accollides programades i urgències.**

## **2. Actuació del SARA en el cas objecte de queixa**

El 10 de setembre de 2020 es va produir el primer contacte amb la mare. La va atendre telefònicament la treballadora social d'urgències, que la va orientar que es desplaçés al servei en horari d'atenció a les urgències (de 9.00 a 13.00 h).

El 14 de setembre de 2020, la ciutadana va acudir al servei juntament amb el seu fill i la seva filla, i se li va proporcionar una atenció d'urgència per part d'una treballadora social i d'una psicòloga d'infància.

El mateix dia, la unitat familiar va ser allotjada dins el sistema municipal d'acolliment per a violències masclistes, després que la treballadora social valorés el cas, d'acord amb el que estableix el protocol específic del servei.

Així, doncs, es va activar l'actuació del Centre Municipal d'Acolliment d'Urgències per Violència Masclista (CMAU-VM). Aquest servei facilita acolliment temporal, de curta durada, a les dones que estan o han estat sotmeses a situacions de violència masclista i, si és el cas, a llurs filles i fills, per tal de garantir-ne la seguretat personal. Així mateix, facilita recursos personals i socials que permetin una resolució de la situació de crisi.

L'accés a aquest tipus de recursos es basa en la valoració professional de la treballadora social d'urgències, que indica la necessitat o no que els infants acollits deixin d'assistir a l'escola durant la fase d'exploració i valoració del risc, fins a un període màxim de 15 dies, d'acord amb el que estableix la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista, en el seu article 57.2.

Segons els informes professionals que ha rebut aquesta Sindicatura, la situació relatada per la mare, la informació que es desprenia de l'observació i de les entrevistes amb els diversos membres de la família i l'anàlisi de la documentació aportada, hi havia indicadors de possible violència masclista. En concret, s'indica que es podia tractar de violència masclista vicària i de tipus psicològic.

**Donat que en l'exploració tècnica, es va evidenciar compatibilitat de maltractament psicològic i d'un gran patiment, el mateix dia la família va ser acollida pel sistema de protecció municipal.**

L'acolliment d'urgències és la primera fase d'intervenció i l'objectiu és valorar la situació de tots els membres de la família i del conjunt familiar amb relació a la violència masclista que s'ha viscut.

Aquest servei té com a objectius:

- Oferir un espai d'acollida i seguretat confortable, que respecti la seva intimitat i la de les filles i fills davant una situació d'urgència, com a espai d'acollida temporal que permeti la reflexió per tal que pugui prendre les decisions més adequades per sortir de la situació de violència.
- Vetllar per la integritat i seguretat física de la dona i les filles i fills a càrrec.

- Acompanyar la dona en les diverses gestions que hagi de dur a terme durant la seva estada al servei.
- Treballar en coordinació amb els serveis i recursos de la xarxa integral del territori per oferir a la dona una atenció i un acompanyament integral en tot el seu procés de recuperació.
- Les altres funcions establertes per l'ordenament jurídic vigent.

El 17 de setembre, la professional referent del cas es va coordinar amb l'escola dels infants i amb la psicopedagogia de l'EAP per parlar de la seva situació.

Mentrestant, l'escolarització va seguir des del centre d'acollida via telemàtica, amb una coordinació prèvia amb el centre escolar, seguint el currículum escolar educatiu de cada infant. En aquest cas, es va valorar aquesta necessitat i es va coordinar amb l'escola el seguiment i la data de retorn.

El dia 21 de setembre de 2020, l'Equip d'Assessorament i Orientació Psicopedagògica (EAP) va emetre un informe per a Inspecció d'Ensenyament i per a la Direcció de l'escola on s'afirmava que no es tractava d'una situació d'absentisme.

El dia 23 de setembre de 2020, el SARA va informar de la situació al Jutjat de Primera Instància núm. 45 de Barcelona, al qual es troben els recursos municipals d'acolliment per violència masclista. Va proposar que les visites de la germana gran amb la mare i els germans tinguessin lloc en un punt de trobada.

El dia 28 de setembre de 2020, el SARA es va coordinar amb el centre de serveis socials de referència de la família, l'EAP i l'escola. Es va decidir que els menors tornessin a l'escola el dia 30 de setembre. El centre de serveis socials va informar el pare dels infants.

Al llarg de tot el mes d'octubre del 2020 es van fer diverses intervencions i coordinacions amb tots els serveis intervinents.

### **3. Actuació de l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (EAIA)**

A l'octubre del 2020, el SARA es va coordinar amb l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (EAIA) de Sarrià - les Corts.

L'EAIA és un servei que es dedica a la valoració, actuació i atenció d'infants en risc de desemparament o en situació de desemparament, així com de donar seguiment i tractament a les seves famílies.

Té com a objectiu donar resposta a situacions i necessitats de les persones menors d'edat que requereixen, per abordar-les, una especialització tècnica.

Les seves funcions són les següents:

- Donar suport tècnic als serveis socials bàsics i col·laborar-hi en les matèries de llur competència.

- Fer valoracions especialitzades que no es poden abordar des d'un servei social bàsic, tenint en compte els informes de derivació corresponents.
- Promoure, establir i aplicar mesures d'inserció social, laboral, educativa i familiar; fer el seguiment, tractament i avaluació de les mesures de protecció, així com elaborar els plans de millorament i fer-ne el control.
- Coordinar-se amb els serveis socials bàsics, amb els professionals dels altres sistemes de benestar social, amb les entitats associatives i amb els altres serveis especialitzats.
- Altres funcions establertes per l'ordenament jurídic vigent.

El 20 de novembre de 2020, l'EAIA de Barcelona va acordar iniciar un expedient de risc o desemparament dels fills.

Per valorar la situació, es va analitzar la documentació judicial existent i es van entrevistar els dos progenitors, les seves respectives parelles, la família extensa i els fills. Així mateix, es van dur a terme coordinacions amb tota la xarxa de serveis que atén la família (Serveis Socials de Sarrià, SARA, CSMIJ Les Corts, Escola EAP, Hospital de Sant Joan de Déu, Institut Guttmann).

D'entre la documentació judicial del cas, hi ha una sentència de 4 de gener de 2022 de l'Audiència Provincial de Barcelona, que ratifica el règim de guarda i custòdia dels infants i estableix les mesures terapèutiques amb relació als fills i a la progenitora.

L'EAIA va concloure l'estudi de la situació el 2 de juny de 2022, valorant que no hi havia desemparament dels infants. Ara bé, **va assenyalar que era necessari que el mateix servei donés acompanyament a la família durant un any, sobre la base d'una sèrie d'acords de caràcter socioeducatiu**. Aquests acords persegueixen, fonamentalment, donar seguiment a les mesures establertes en la decisió de l'Audiència Provincial.

De la intervenció que ha dut a terme l'EAIA amb la família, s'observa que els progenitors han cronificat dinàmiques de descrèdit i violència que estan sent valorades en el context judicial.

Actualment, **persisteix una alta conflictivitat que interfereix en els respectius rols parentals dels progenitors**. A més a més, s'ha enquistat un patró relacional de desconfiança i desvalorarització mutu entre ambdós progenitors, que interfereix directament en la parentalitat complementària, la comunicació interparental, així com en la presa de decisions conjuntes.

Es detecta que **els fills no han estat preservats d'aquestes dinàmiques familiars disruptives**, fent-los partícips d'aquestes situacions.

Aquesta situació genera molt patiment als tres fills i compromet greument el seu desenvolupament psicosocial adequat i les seves relacions actuals i futures.

Les diverses intervencions professionals que s'han portat a terme des dels diferents àmbits, legals, terapèutiques i socials, no han permès, fins al moment, millorar la situació.

Arran de la sentència ferma de la Audiència Provincial, s'ha iniciat la **intervenció terapèutica familiar**. També es manté el treball familiar en xarxa liderat per l'EAIA i el treball terapèutic i educatiu iniciat per la mare al SARA.

**Aquest treball hauria de fer possible introduir canvis en la dinàmica familiar i contribuir a la millora emocional dels tres infants.**

A l'octubre del 2022, l'EAIA ha fet arribar la proposta de compromís socioeducatiu a ambdós progenitors.

## **CONSIDERACIONS**

Sobre la queixa presentada pel ciutadà pel funcionament del SARA i, posteriorment, per la intervenció de l'EAIA, aquesta Sindicatura fa les consideracions següents:

### **1. Retard en la resposta municipal**

**L'Ajuntament ha trigat més de 18 mesos a facilitar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona la informació que es va sol·licitar per resoldre la queixa.**

Aquest termini supera amb escreix el que pot considerar-se un temps raonable, d'acord amb els principis d'eficiència i bona administració amb què han de regir-se els serveis municipals. Així mateix, **incompleix el deure de col·laboració** establert per l'article 3.7 de la normativa reguladora de la institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona (aprovada per la Comissió de Govern en sessió del 19 de gener de 2005).

D'acord amb aquests fets, **es recorda a l'Institut Municipal de Serveis Socials l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura per tal que pugui desenvolupar adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i alhora vetllar pels drets de la ciutadania.**

### **2. El rol del SARA en el circuit d'atenció a les violències masclistes**

El SARA és un servei social especialitzat per a dones en situació de violència masclista i els seus fills i filles que es recull al Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la cartera de serveis socials 2010-2011 (epígraf 1.2.12.3).

Forma part de la Xarxa d'Atenció i Recuperació Integral per a les dones en situació de violència masclista, prevista al capítol 4 del títol III de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista.

És un servei social d'intervenció especialitzada que ofereix atenció integral i recursos en el procés de recuperació i reparació a les dones que han patit o pateixen situació

de violència, i també a llurs filles i fills. Així queda recollit en el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la cartera de serveis socials (epígraf 1.2.12.3).

Atén totes les dones, infants i adolescents **independentment de si han interposat o no denúncia** per la situació de violència que han viscut i **estiguin o no convivint** amb la persona agressora.

A través de l'atenció d'aquest servei, la ciutadana, junt amb els seus fills, va accedir a un servei d'atenció i acolliment d'urgència i, posteriorment, a un servei d'acolliment i recuperació.

**Per accedir a aquests serveis residencials** (que també formen part de la Xarxa d'Atenció i Recuperació Integral per a les dones en situació de violència masclista) **no cal que existeixi un pronunciament judicial que estableixi mesures de protecció o declari que una dona ha patit algun tipus de violència masclista.**

En aquest sentit, l'exposició de motius de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista indica que el dret de reparació de les dones es pot fer valer encara que la violència masclista no estigui acreditada per la jurisdicció penal.

Per accedir als serveis de reparació, l'article 33 d'aquesta llei permet identificar situacions de violència masclista mitjançant un informe dels serveis socials d'atenció primària, els serveis d'acolliment i recuperació, els serveis d'intervenció especialitzada i les unitats especialitzades de les forces i els cossos de seguretat.

En conseqüència, d'acord amb aquesta normativa, **la valoració tècnica per part de l'equip del SARA**, amb independència del procediment penal, **era un pressupòsit suficient per atendre la ciutadana i oferir-li els recursos residencials i qualsevol altra mesura assistencial o social.**

### **3. Actuació del SARA**

D'acord amb l'article 44.4 de la Llei 12/2007 de serveis socials, **el servei SARA disposa d'un equip tècnic que té, d'entre les seves tasques, valorar i diagnosticar situacions de violència masclista.**

Aquesta Sindicatura ha rebut una còpia dels documents tècnics que utilitza aquest servei per fer les seves funcions, entre els quals es troba el document RVD-BCN Protocol de valoració del risc de violència contra la dona per part de la seva parella o exparella.

Aquesta és una eina que, tal com està definida, "ajuda els i les professionals que atenen dones que viuen situacions de violència masclista a valorar el risc d'actes violents greus a curt termini per part de la seva parella o exparella".

L'aplicació del Protocol de valoració ajuda a determinar el risc que hi ha en una determinada situació a través de la resposta d'un total de setze qüestions. També permet reduir la subjectivitat professional, però té la flexibilitat necessària per adequar

la valoració a la singularitat de determinats casos. Del resultat d'aquesta valoració en depèn, en bona part, l'activació d'altres recursos (com els serveis d'acolliment).

L'Ajuntament de Barcelona disposa d'una diversitat de recursos residencials per a l'atenció de dones que viuen situacions de violència masclista, així com per als seus fills i filles. Aquests recursos estan adreçats, en principi, als casos en què el nivell de risc és alt.

**Malgrat haver-ho sol·licitat, aquesta Sindicatura no ha tingut accés a la valoració feta en aquest cas sobre el risc existent.** Si bé no ens correspon pronunciar-nos sobre la pertinència de les valoracions o diagnòstics tècnics fetes pels professionals dels serveis, sí que **considerem que la seva actuació hauria de ser objectivable a partir de l'existència de protocols que estableixin els criteris necessaris per orientar la presa de decisions dels professionals.**

Disposar d'aquestes eines és especialment important amb relació a serveis que donen resposta a problemàtiques tan sensibles com les violències.

En aquest cas, hem constatat que el servei SARA només disposa d'un protocol bàsic per fer primeres acollides programades i d'urgències. De la revisió d'aquest **protocol**, destaca que és un document **poc definit**, on només s'ofereixen unes pautes tècniques i algunes indicacions del circuit que cal seguir per tramitar places d'acollida d'urgències. En aquest sentit, és més aviat una relació de gestions a fer per part del professional que activa altres serveis.

Així, doncs, ens trobem davant l'anàlisi d'un cas en què manca informació sobre la valoració d'urgència feta i la necessitat d'activar un recurs residencial d'acollida, que se suma a la inexistència d'un protocol suficientment definit. Aquests dos elements no permeten a aquesta Sindicatura entendre quins són els motius que van empènyer el servei SARA a orientar la mare i els fills al servei d'urgència i tampoc a derivar la situació a un recurs residencial.

Dit això, és important mencionar que, davant una denúncia de violència masclista, l'Administració té el deure d'activar tots els recursos necessaris per preservar la vida de les persones. Amb aquest propòsit, és preferible dur a terme mesures protectores en excés que no prendre decisions de mínims que puguin tenir conseqüències irreversibles per a les víctimes.

No obstant això, també és cert que les institucions han d'objectivar al màxim la seva actuació per dotar els serveis de la qualitat i les garanties necessàries. En conseqüència, aquesta Sindicatura considera que **caldrà dotar el servei SARA d'un protocol intern que defineixi i concreti amb més claredat el model d'intervenció de la primera acollida i les urgències.** Disposar d'aquesta guia és especialment important quan d'aquesta primera atenció deriva l'activació d'altres serveis (com els recursos residencials per a l'atenció de dones que viuen situacions de violència masclista i per als seus fills i filles).



#### **4. Responsabilitat en l'incompliment del règim de guarda i custòdia**

Pel que fa a la filla i fill petits d'aquesta família, tant el pare com la mare comparteixen la responsabilitat parental i també **exerceixen de manera compartida la guarda i custòdia d'aquests dos infants**. Aquesta situació de guarda compartida no ha variat durant el temps en què els dos infants van estar acollits, juntament amb la seva mare, als recursos residencials de l'Ajuntament, i es manté a dia d'avui.

Qualsevol actuació que dugui a terme un dels progenitors ha de respectar els termes que s'hagin establert al conveni regulador, al pla de parentalitat o, si no n'hi ha, la decisió de l'autoritat judicial sobre la manera d'exercir la guarda i custòdia, tal com estableix el llibre segon del Codi civil de Catalunya relatiu a la persona i la família.

**Per modificar l'exercici de les responsabilitats parentals, cal una altra resolució judicial o administrativa, que no s'ha produït durant tot aquest temps.**

Durant l'estada al recurs, el règim de guarda i custòdia es va veure afectat, però **la responsabilitat en el compliment dels termes pactats recau sobre la mare**. Per tant, en el cas que no s'haguessin respectat alguns dels acords presos pel que fa a com exercir la guarda i custòdia (per exemple, pel que fa a l'assistència a visites mèdiques programades a l'Hospital Sant Joan de Déu), no és una responsabilitat directament imputable als professionals del servei.

El mateix criteri s'ha d'aplicar a la no assistència dels infants a l'escola durant 15 dies, que es va fer amb el vistiplau de la guardadora en aquell moment.

#### **5. Conflictivitat familiar cronificada i intervenció de l'EIA**

Entre els progenitors es va produir una separació d'alta conflictivitat que, malauradament, es manté a data d'avui. El conflicte entre els progenitors és de llarga durada, està cronificat i és difícil de reconduir.

Les disposicions judicials sobre la guarda i custòdia dels infants que s'han anat prenent al llarg dels anys no han resolt els conflictes familiars. De fet, sovint la litigiositat judicial dificulta encara més la reconducció dels conflictes i fa necessària la intervenció de múltiples serveis, com és el cas.

Per descomptat, **les situacions de conflicte permanent entre els adults referents repercuteix negativament en el benestar físic i emocional dels fills**. Així ho han posat de manifest els professionals que han atès la família en diferents àmbits (psicològic, social, judicial...).

Això ha motivat la intervenció de l'EIA, que **ha valorat que aquests infants es troben en una de les situacions de risc previstes a l'article 102.2 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència**.

Aquest equip ha constatat el conflicte obert i crònic entre els progenitors, i el fet que els fills no són preservats de la situació de perill que això comporta pel que fa al seu desenvolupament i el benestar físic, psíquic i emocional.

La tasca de l'EAIA és educativa i terapèutica. Per aquest motiu, **ha proposat un compromís socioeducatiu que posa els fills, els seus drets i les seves necessitats al centre, amb la finalitat d'introduir millores en la situació familiar.**

Aquest compromís socioeducatiu suposa una concreció del dret a l'interès superior de l'infant, recollit a l'article 3 de la Convenció dels drets de l'infant. I, perquè sigui efectiu, requereix la col·laboració de totes les parts implicades i, especialment, dels pares.

**Sense aquesta col·laboració parental** que eviti la disputa permanent com a sistema de relació **serà difícil reconduir la situació, malgrat els esforços i la qualitat tècnica de les actuacions** que es puguin fer des dels serveis que atenen els infants.

**Observar una conducta basada en el respecte mutu, la tolerància i la col·laboració per facilitar la convivència en l'establiment i la resolució dels problemes** és, més enllà d'un desig per a l'èxit de la intervenció socioeducativa amb aquesta família, un deure recollit a l'article 13 de la Llei de serveis socials.

## DECISIÓ

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta Municipal de Barcelona i el Reglament que regula aquesta institució, la Sindicatura té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació del SARA és millorable pel que fa a la intervenció d'urgència produïda amb aquesta família.**

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar a l'Àrea de Drets Socials, Justícia Global, Feminismes i LGTBI** que doti d'un protocol intern nou el Servei d'Atenció, Recuperació i Acollida (SARA) per donar més seguretat i objectivitat a la intervenció que es fa en les primeres acollides i actuacions d'urgència.
- **Recomanar a la família** que segueixi les orientacions dels professionals de l'EAIA.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.