



COMILLAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**EL DERECHO DE LOS NNA
TUTELADOS A SER PREPARADOS
PARA LA VIDA INDEPENDIENTE**

Teoría, realidad y propuesta

Teresa del Carmen Bascuas Clemente

5º de E-5

Área de conocimiento: Filosofía del Derecho

Tutor: Jose Luis Rey Pérez

Madrid

Abril de 2020

PALABRAS CLAVE: Niños y Niñas, Adolescentes, Infancia, Emancipación, Independencia, Autonomía, Vulnerabilidad.

RESUMEN

Cada año, miles de jóvenes tutelados por la administración alcanzan la mayoría de edad en España y se ven obligados a independizarse de forma acelerada y sin una red de apoyo. El presente trabajo, tras una revisión de la poca legislación al respecto, se aproxima al fenómeno desde el punto de vista de la protección del menor, considerando la preparación para la vida independiente una extensión de la protección a la infancia. En el específico caso de España, dicha obligación se encuentra recogida en el artículo 22 bis LOPJM y desarrollado en la legislación autonómica, al tratarse de una materia cedida. Con el objetivo de elaborar una propuesta de mejora en el desarrollo de este derecho, se han analizado varios proyectos tanto de titularidad pública como privada, destacando una encuesta realizada entre los propios jóvenes por CRE.

KEY WORDS: Children, teenagers, children, emancipation, Independence, Autonomy.

ABSTRACT

Every year, thousands of looked after children come of age in Spain and are forced to become independent in an accelerated manner and without a support network. The present work, after a review of the little legislation in this respect, approaches the phenomenon from the point of view of the protection of the minor, considering the preparation for independent life as an extension of the protection to children. In the specific case of Spain, this obligation is included in article 22 bis LOPJM and developed in the regional legislation, as it is a transferred matter. In order to prepare a proposal for the improvement of this right, several public and private projects have been analyzed, including a survey carried out among young people by the Spanish Red Cross.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	5
1. ACLARACIÓN PREVIAS CON RESPECTO A LA TERMINOLOGÍA “NNA” ..	8
II. TEORÍA.....	8
1. REGULACIÓN.....	8
1.1 Nivel internacional.....	8
1.2 Nivel europeo.....	10
1.3 Nivel nacional.....	11
1.4 Nivel autonómico.....	12
2. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA	20
III. REALIDAD	25
1. EL BOLETÍN SOBRE LA VULNERABILIDAD SOCIAL 2019 DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA	25
2. PROPUESTAS DE ORGANIZACIONES	33
2.1 FEPA.....	33
2.2 Fundación Amigó	35
2.3 Fundación Diagrama.....	37
2.4 Asociación Paideia	38
2.5 Fundación Tomillo	38
3. RECAPITULACIÓN.....	39
IV. PROPUESTA	40
V. CONCLUSIÓN	46
VI. BIBLIOGRAFÍA	47
ANEXOS.....	56

GLOSARIO DE SIGLAS

CC- Código Civil

CdE- Consejo de Europa

CDN- Convención de Derechos del Niño

CE- Constitución española

CRE- Cruz Roja Española

DDFF- Derechos Fundamentales

LOPJM- Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de modificación parcial del Código Civil y de Enjuiciamiento Civil

NNA- Niños, niñas y adolescentes

NU- Naciones Unidas

UE- Unión Europea

I. INTRODUCCIÓN

Los últimos datos del Ministerio de Salud, Consumo y Bienestar Social reflejan que en **2017 un total de 4125 menores tutelados por el Estado cumplieron la mayoría de edad, perdiendo la protección de la Administración**. Al dejar de ser parte del colectivo de la infancia, se ven obligados a entrar en el mundo de los adultos de forma “breve, acelerada y mucho más arriesgada” (Stein, 2005, p. 4). En la mayoría de las comunidades autónomas existe alguna clase de servicio o proyecto de emancipación para jóvenes ex tutelados, pero aun así las plazas son limitadas y en cualquier caso esta ayuda finaliza al cumplir los 21 (25 en ciertas comunidades).

Por otra parte, según los datos del Eurostat, la edad media de emancipación en España es de casi 29 años. “Observamos cada vez más referencias a los denominados “jóvenes adultos”, jóvenes que aún no han transitado de forma clara a una vida adulta autónoma y que alcanzan los diferentes niveles de independencia –laboral, social, familiar, económica- cada vez a una edad más tardía y de forma menos lineal” (Melendro, 2011, p 1). Esto supone que los NNA españoles que han sido tutelados por el Estado se ven forzados a vivir de manera independiente casi diez años antes que los que han permanecido con sus familias, sin tener en cuenta que el origen de su situación de tutela son unas “circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos” (LOPJM, artículo 17.1) que en ocasiones pueden haber llegado a provocar el “incumplimiento o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores” (CC, artículo 172) .

Supone que estos jóvenes no sólo es poco probable que hayan tenido una figura familiar como modelo, sino que sus experiencias vitales pueden haber influido negativamente en el desarrollo de su personalidad. “Representan uno de los grupos sociales con más riesgo de exclusión social y precariedad económica de los países europeos, dado que sus vidas siguen trayectorias marcadas por la deprivación” (Monserrat, Casas, Malo y Bertran, 2011, p. 21).

De esta manera, y como demuestran multitud de estudios, ante la falta de una red de apoyo oficial, estos jóvenes se ven obligados a volver a la familia que en cierto momento no se consideró segura o adecuada, sin garantías de que la situación haya cambiado. La

situación es aún más complicada para aquellos jóvenes que “no disponen de una familia a la que volver o no han podido acceder a una plaza de vivienda tutelada en un programa de extutelados, si no tienen trabajo y no han conseguido regularizar su situación en el caso de los menas, pueden con 18 años terminar durmiendo en la calle” (Díaz Vieco, 2015, p. 7). En nuestro país, como indica Melendro (2011), la alta tasa de abandono escolar de este colectivo hace que vean sus opciones de empleo muy limitadas.

Durante años, los esfuerzos en el ámbito de la tutela han estado dirigidos a evitar que el NNA tenga que dejar su familia, y en el caso de que fuese imposible y tuviese que ser sometido a cuidados alternativos, a que dichos cuidados fuesen de la más alta calidad posible. Lo ejemplifican las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de Unicef, donde prácticamente todo su articulado se orienta a ello. Sin embargo, el qué ocurre después es un tema olvidado, mientras que en los casos donde el NNA es cuidado por su propia familia el futuro y su independencia para alcanzar su pleno potencial es un tema fundamental.

En el sistema de tutela se da la “situación absurda y fuera de toda lógica de tutelar a los menores por el hecho de que lo sean y dejarles en el más absoluto abandono al cumplir los 18 años” (Díaz Vieco, 2015, p.130). En línea con esta situación, “existen pocos datos y estudios alrededor del colectivo de jóvenes sin apoyo familiar y en proceso de emancipación en el Estado. Se trata de una cuestión pendiente que contribuiría a mejorar la situación de estos jóvenes” (Villa, 2015, p. 11). Menos datos existen sobre la situación de estos jóvenes una vez han abandonado el sistema de tutela, siendo uno de los colectivos con más riesgo de exclusión social de Europa, unos jóvenes invisibilizados cuya situación se desconoce o nos negamos a conocer.

Es por esto que el presente trabajo pretende revisar la situación de la regulación con respecto a la transición de los jóvenes tutelados por la Administración a la vida independiente, revisando si su derecho a ser preparados para la vida adulta recogido en el artículo 22bis de la LOPJM se encuentra efectivamente desarrollado en la legislación autonómica y, de manera más importante, si dicho desarrollo es efectivo. Para ello, dividiremos el trabajo en tres grandes capítulos: teoría, práctica y propuesta.

Dentro del capítulo dedicado a la teoría, en primer lugar nos referiremos a la regulación de la materia. Para ello recopilaremos la legislación existente a nivel internacional, europeo, nacional y autonómica. En este último apartado nos referiremos específicamente a la Comunidad de Madrid, por tratarse de la comunidad donde se desarrolla la redacción del presente trabajo, y la Comunidad Valenciana, al ser su legislación una de las más innovadoras de nuestro país. En segundo, nos referiremos a la fundamentación filosófica detrás de los modelos de protección de la infancia a lo largo de la historia y en el momento actual.

Para la redacción del capítulo dedicado a la teoría, se pretendía realizar un cuestionario sobre la experiencia en el proceso de emancipación de jóvenes ex tutelados. Para ello, se compararon estudios similares sobre la materia tanto nacionales como internacionales. Se pretendían identificar los puntos clave en este proceso de emancipación y a partir de ahí desarrollar una propuesta de mejora. Sin embargo, las circunstancias extraordinarias vividas en los meses de marzo y abril de 2020 han hecho imposible llevar a término el plan original. Así, cuando ya habían sido contactadas diversas organizaciones (entre las que se encontraban entre otras Save The Children, CRE y el centro de menores de Hortaleza) el gobierno decretó el Estado de alarma por la pandemia provocada por el virus COVID-19, conocido como Coronavirus. Con ello, fue imposible distribuir el cuestionario redactado (adjunto como Anexo número 1)

Siendo esto, fue necesario buscar otra fuente que, de alguna manera, respondiese a las inquietudes reflejadas en el cuestionario. Se acudió así al Boletín sobre vulnerabilidad número 19 de diciembre de 2019 dedicado a las personas jóvenes en extutela y/o riesgo de exclusión social publicado por la Cruz Roja Española. En él se publican las respuestas proporcionadas por algunos de los NNA que participan en el Proyecto de Acompañamiento Socieducativo a la Inserción social y laboral de Jóvenes en Procesos de Extutela y/o en Riesgo Social a un cuestionario sobre su experiencia en el sistema de acogida y cómo les había preparado para la vida independiente. Además, se acudió a las páginas web de diversas asociaciones que trabajan en este campo (FEPA, Paideia, Amigó y Diagrama), buscando los puntos fuertes y los hándicaps del sistema que habían podido identificar con sus años de trabajo, además de las propuestas realizadas.

Con la información proporcionada por este segundo capítulo, además de una revisión del primero, se desarrolla el tercer capítulo, denominado “propuesta”. Con él, se pretende dar una solución al problema existente en la actual preparación para la vida independiente de los NNA tutelados por parte de la administración.

1. ACLARACIÓN PREVIAS CON RESPECTO A LA TERMINOLOGÍA “NNA”

De entre las novedades que trae la Convención de Derechos del Niño, ratificada por España hace 30 años este 2020, destaca la utilización del término “niños y niñas” en lugar del tradicional “menores”. La Convención hace así uso de la misma terminología que el artículo 39.4 de nuestra Constitución (“los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”). Por otra parte, el término “adolescentes” no aparece en ninguna de las dos, pero las diferencias entre ambas etapas vitales, que vienen siendo remarcadas de manera más constante por la medicina, hacen necesaria una diferenciación entre ambas. En relación con ello, el término “menores” resulta ciertamente ambiguo, al ser la mayoría de edad determinada por cada Estado y resultando incoherente ofrecer distintos grados de protección a individuos de similar edad por su Estado de residencia.

De esta manera, al utilizar el término “Niños, niñas y adolescentes” (abreviado NNA), se pretende hacer referencia a una realidad tan compleja como son las primeras etapas de la vida de manera holística, asegurando su protección como *verdaderos* titulares de derechos, más allá de como meros sujetos con necesidades de protección específicas. Aseguramos así el reflejo de la evolución que ha ido sufriendo la concepción de los NNA a lo largo de la historia, evitando la inseguridad jurídica.

II. TEORÍA

1. REGULACIÓN

1.1 Nivel internacional

A nivel internacional, “observando nuestro texto constitucional, encontramos que el niño queda amparado, tanto por remisión del art. 39.4. CE, como, con carácter general, por lo

preceptuado en el art. 96.1 CE, por los acuerdos internacionales referidos a la infancia ratificados por España, esto es, la **Declaración de Derechos del Niño de 1959**, y la **Convención Universal de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989**” (Álvarez Vélez, 2016 p. 126). De la primera cabe destacar el segundo principio, que establece el derecho del NNA a “desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad”. De similar manera, el artículo seis de la CDN hace referencia a la obligación del Estado de garantizar, en la medida de lo posible, el *desarrollo* del NNA.

Para hallar referencias al propio concepto de desarrollo, que nosotros entendemos como “un proceso continuo, dinámico, de etapas sucesivas, tendiente a una mayor diferenciación e integración de las funciones a lo largo de toda la vida” (Abeyá et al., 2004, p. 312), debemos acudir a las **Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños**, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2009. “Las Directrices tienen por objeto garantizar, en primer lugar, que los niños no se encuentren en acogimiento fuera del hogar familiar innecesariamente y, en segundo lugar, que el tipo y la calidad del acogimiento fuera del hogar familiar sean apropiados para los derechos y las necesidades específicas del niño de que se trate” (Save the Children, 2012). A pesar de ser la primera referencia directa a la transición del NNA a la vida independiente, es claramente secundaria en el texto, dedicando un único sub-epígrafe de seis artículos denominado “asistencia para la reinserción social”.

En ella se nombra la reinserción y subsecuente independencia e integración plena en la comunidad como objetivo primordial durante todo el periodo de acogida (130) teniendo en cuenta sus circunstancias particulares y fomentándolo tanto en los propios NNAs como en los sectores público y privado que posteriormente puedan ser sus empleadores (131). Para conseguirlo, las directrices recomiendan oportunidades de educación y formación profesional continua (134), la asignación de un especialista para cada menor (132) y su previsión en el tiempo, intentando que se preparase “lo más pronto posible en el periodo de acogida” (133). Se hace además mención al acceso a servicios sociales, jurídicos y de salud y una asistencia financiera adecuada una vez haya finalizado el acogimiento.

1.2 Nivel europeo

A nivel europeo, la protección de los derechos del niño está reconocida de manera general tanto en el **Tratado de la Unión Europea** (artículo 3, apartado 3) como en la **Carta de los Derechos Fundamentales de la UE** (artículo 24). Más específicamente, las modalidades de cuidado alternativo son referidas en diversas ocasiones en la “**Estrategia del Consejo de Europa para los derechos de los niños y las niñas (2016-2021)**”. El desarrollo de manera genérica se configura como uno de los principios rectores de la estrategia en referencia al artículo sexto y los propios principios de la CDN. Sin embargo, no existe ninguna referencia en el documento a la transición a la vida independiente.

La primera referencia a nivel europeo es la **Recomendación CM/Rec (2019) del Comité de Ministros a los Estados miembros en el apoyo de los jóvenes refugiados en su transición a la vida adulta de 24 de abril de 2019**, donde se “reconocen los retos a los que se enfrentan todos los jóvenes en transición a la edad adulta y a una vida autónoma”, a pesar de que la mayor parte (si no todo) del texto y las referencias a instrumentos previos sean relativos a refugiados y NNA no acompañados, así como a los problemas que se enfrentan. Si bien la situación al llegar a la mayoría de edad de un refugiado (aún más la de aquellos no acompañados) y la de un nacional tutelado por la Administración pueden tener ciertas similitudes, no son semejantes. Por tanto, así como por la vocación de este texto, su relación con la efectiva transición a la vida independiente es bastante limitada.

De manera más informal, la European Social Network, apoyada por la Comisión Europea, ha creado una pequeña base de datos sobre proyectos y programas europeos de apoyo a jóvenes que abandonan el sistema de protección y que potencialmente puedan abandonar el sistema escolar denominado *Vulnerable Youth in Transition to Adulthood*. Ahora bien, la publicación responde a la recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 sobre políticas para reducir el abandono escolar prematuro, y no a un instrumento cuyo objeto sea propiamente la transición a la vida independiente. Esto pone de manifiesto la falta de atención dada por las instituciones al tema del presente trabajo, a pesar de ser una evidente preocupación por parte de la población interesada.

Así, en las normativas de la UE, el CdE y el Derecho internacional, consideradas en conjunto, aparecen seis principios generales de la acogida alternativa: su temporalidad, la

preferencia por que se desarrolle en un entorno familiar, el derecho a un tutor o representante para la garantía de sus derechos, la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar que las decisiones en este ámbito se encuentren fundamentadas en el interés superior del menor, la aplicación de los DDFF del niño y la obligación de adopción de todas las medidas necesarias para dar efectividad a la convención. (Agencia de los DDFF de la UE y Consejo de Europa, 2015). Observamos que el apoyo en la transición a la vida independiente no es una prioridad a pesar de su carácter fundamental para el desarrollo integral de los NNA tutelados por la Administración, cuestión a la que sí que se hace referencia a lo largo de la mayoría de los textos mencionados.

1.3 Nivel nacional

A nivel nacional, son muchas las normas relativas a la protección del NNA de manera general y a su tutela por parte de la Administración de manera específica. Se debe partir del **artículo 39 de la CE**, que “establece la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección social económica y jurídica de la familia, en especial de los menores de edad, de conformidad con los acuerdos internacionales que velan por sus derechos” (Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia). También el CC regula ampliamente esta materia. En el Libro Primero, el Capítulo V del Título VII es dedicado a la adopción y otras formas de protección de menores y el Título X a la tutela, curatela y guarda de menores o incapacitados.

Sin embargo, “el hito normativo fundamental para desarrollar el contenido de la Convención fue la adopción en el año 1996 de **la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de modificación parcial del Código Civil y de Enjuiciamiento Civil**, cuya intención es reflejar en un texto normativo único los derechos de los niños, pero además realiza, como señala en su título, reformas en el CC y en la Ley de Enjuiciamiento Civil” (Álvarez Vélez, 2016, p. 130). Ésta fue modificada junto a otras diecinueve en julio de 2015 por la **Ley Orgánica 8/2015 de 22 de julio y la Ley 26/2015 de 28 de julio**.

De entre sus muchas innovaciones en el área, derivadas de “los nuevos cambios sociales que han incidido en la situación de los menores” (Berrocal Lanzarot, 2017, p. 135), cabe

destacar el artículo 1.18 de la segunda, por la cual se añade a la LOPJM el artículo 22bis, redactado como sigue:

Artículo 22 bis. Programas de preparación para la vida independiente.

Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

Se extiende a nivel nacional la obligación por parte de la Administración de prestar apoyo al joven tutelado al menos hasta los 20 años, además de impulsar los programas de preparación para la vida independiente en una serie de áreas. Se trata de la primera mención a nivel español de dichos programas, declarando el preámbulo de la propia ley que se trata de una “cuestión de gran calado social y de la que ya hay buenas prácticas de Entidades Públicas y del Tercer Sector de acción social”. Demuestra, como viene ocurriendo a nivel europeo, cómo los canales oficiales no han sido capaces de detectar y ofrecer soluciones a los problemas existentes, sino que se han limitado a reflejar sencillamente las respuestas de la población. Así, este nuevo artículo no solo configura una obligación por parte de la administración, sino que supone el **derecho del NNA tutelado a ser preparado para la vida independiente** siempre que se comprometan a participar activamente y aprovecharlos.

1.4 Nivel autonómico

La distribución de competencias que hace la CE en los artículos 148 y 149 hace que en base al artículo 148.1.20º y al desarrollo de sus Estatutos de Autonomía (a título ejemplificativo cabe nombrar los artículos 6 y 7 del Estatuto de Autonomía de Andalucía), las **CCAA puedan asumir competencias en relación a la asistencia social**. Por otra parte (y de nuevo cabe nombrar a título ejemplificativo el Estatuto andaluz, esta vez su artículo 68.3), también asumen **competencias en relación a los menores y su protección y cuidado**.

A pesar de ser la materia de protección de NNA (y en consecuencia tanto la tutela de NNA por parte de la Administración como su preparación para la vida independiente) una materia cedida a las CCAA, las leyes 8/2015 y 26/2015, como manifiesta Ana Isabel Berrocal Lanzarot en el libro *La protección jurídica de la infancia y la adolescencia tras la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio y la Ley 26/2015 de 28 de julio* (2017, p.15) pretenden **garantizar a los NNA una protección uniforme en todo el territorio del Estado que sirva de marco a las CCAA en el desarrollo de sus respectivas legislaciones de protección de NNA**. En relación a la transición a la vida independiente, el punto sexto de la disposición adicional tercera de la Ley 26/2015 determina que el Gobierno debe promover con las CCAA “criterios comunes y mínimos estándares de cobertura, calidad y accesibilidad en lo relativo a la atención integral a jóvenes ex tutelados, consistiendo esto en: formación en habilidades y competencias para favorecer su madurez y propiciar su autonomía personal y social al cumplir los 18 años de edad; garantía de ingresos suficientes para subsistir; alojamiento; formación para el empleo, que facilite o priorice su participación en ofertas de empleo como medida de discriminación”.

Cabe destacar que la publicación de esta norma nacional con vocación de uniformizar la protección en todas las CCAA es posterior a la regulación autonómica de la materia. A título ejemplificativo, y continuando con el caso andaluz, la promoción de programas para la vida independiente de los jóvenes tutelados por la Administración ya es mencionada en el artículo 19.1 f) de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al establecer que “se potenciará el desarrollo de programas de formación profesional e inserción laboral de los NNA sometidos a medidas de protección, con el fin de facilitar su plena autonomía e integración social al llegar a su mayoría de edad”. Si bien únicamente se hace referencia a la vertiente laboral de esta preparación, es notable la finalidad que el legislador andaluz concede a la norma. La búsqueda de la **plena autonomía e integración social** debería ser el objetivo de cualquier norma o programa relativo a la transición a la vida independiente de los jóvenes tutelados por la Administración.

La efectividad de la vocación unificadora de la Ley 26/2015 es más bien moderada, ya que como muestra el Anexo número dos las diferencias entre una y otra comunidad son

abismales en todos los ámbitos mencionados en la LOPJM y la 26/2015. Desde la extensión en el tiempo de esta protección (que ni siquiera llega a los 20 años de edad que exige la ley en el caso de Ceuta y Gran Canaria), hasta la cantidad y materias cubiertas por los programas dedicados a su formación y apoyo (existiendo casos como el de Castilla y León donde hasta más allá de los 21 el apoyo se extiende a todas las áreas citadas mientras que en el ceutí y el canario se limitan a un programa de vivienda hasta los 18).

Vistas las profundas diferencias existentes en la regulación de esta materia cedida, la extensión del presente trabajo hace imposible abarcar todas. Es por ello que se centrará en la Comunidad de Madrid, por ser ésta la CCAA donde se desarrolla su redacción, y la Comunidad Valenciana, al ser su regulación en la materia una de las más innovadoras de nuestro país.

1.4.1 Comunidad de Madrid

El artículo 26 del Estatuto de la Comunidad de Madrid recoge 1.24. como competencia exclusiva de la Comunidad la “protección y tutela de menores y desarrollo de políticas de promoción integral de la juventud”. Dicha competencia es desarrollada en la **Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid**. De manera más específica, la tutela de menores por la Administración es regulada en el **Decreto 121/1988, de 23 de noviembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de la tutela y guarda del menor**. El artículo 48 a) establece como primer principio de actuación en relación a la protección social y jurídica *priorizar la acción preventiva*, principio que regula toda la actuación administrativa en este ámbito. Sin embargo, ninguna mención se hace en ellos a la preparación para la vida independiente.

El marco legal de las ayudas en este ámbito es el Programa de Becarios, que se rige por una Orden de Bases y una convocatoria que debería publicarse anualmente en el B.O. de la C. de Madrid. Sin embargo, a día de hoy se encuentra en vigor la **Orden 1802/2017, de 13 de noviembre, de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, por la que se aprueban las bases reguladoras de las becas para estudiantes y para jóvenes que hayan pertenecido al sistema de protección de la Comunidad de Madrid a disfrutar en residencias infantiles de la Comunidad de Madrid**, que a su vez deroga una orden

similar de 2012. Tiene como objeto “la concesión de becas para estudiantes y jóvenes que hayan pertenecido al Sistema de Protección de la Comunidad de Madrid y que ofrece la Dirección General con competencias en materia de familia y menor, a fin de que los beneficiarios puedan colaborar en las actividades de la vida diaria de los menores que residen en las Residencias Infantiles”, permaneciendo en ellas. La última convocatoria (cuyo plazo cerró el 5 de febrero de 2019) fue de 32 plazas.

En virtud de lo dispuesto en el Decreto 72/2015, de 7 de julio, del Consejo de Gobierno por el que se modifica la estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, la administración de referencia en relación a la protección de los NNA es la **Dirección General de la Familia y el Menor**, mientras que la gestión de los centros de acogimiento residencial de titularidad del mismo, son asumidas por la Agencia Madrileña de Atención Social. Desde ella se ha promovido una serie de servicios y proyectos de emancipación para estos jóvenes:

- **Programa Junco:** para jóvenes de entre 16 y 18 años que se encuentran en centros de protección de NNA y que necesitan desarrollar un proceso de inserción laboral.
- **Programa Cimto:** para el desarrollo de actividades socioeducativas dirigidas a reforzar la adquisición de estrategias, habilidades y competencias pre-laborales y de autonomía personal para jóvenes de 15 a 18 años (destaca la firma en 2017 del Protocolo de Coordinación entre el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid para la incorporación familiar y el tránsito a la vida adulta de los jóvenes en acogimiento residencial)
- **Plan de Autonomía Personal:** destinado a “procurar itinerarios que permitan compensar los déficits y mitigar los riesgos de la emancipación precoz y acelerada de estos jóvenes” (Orden 1802/2017), y a su vez formado por dos programas. El primero es el **Programa de Autonomía Personal 16-18**, para jóvenes en acogimiento residencial, buscando la asunción gradual de acuerdo con su edad y capacidades de las responsabilidades de la vida diaria. El segundo es el **Programa de Tránsito a la Vida Adulta 18-21**, cuyo objetivo es cubrir las necesidades del NNA extutelado hasta su completa independencia. Para acceder a él, se requiere “contar con un grado de madurez y responsabilidad suficiente, no tener problemas de consumo de sustancias tóxicas y/o de salud mental y contar con documentación en regla, así como haber participado con carácter previo en el Programa 16-18 y

haber evolucionado positivamente” (Defensor del Pueblo, 2019). Cuenta con un proyecto de intervención familiar, un proyecto de inserción sociolaboral y acompañamiento educativo, un proyecto de 92 plazas en pisos para jóvenes, plazas en Centros de la Dirección General de la Mujer y becas de derecho a alojamiento y manutención. Su eficacia ha sido valorada por la UNED en la “Evaluación del Plan de Autonomía Personal 16-21 en Acogimiento Residencial” (EVAP). Se determina en ella que “la información obtenida corrobora la conclusión de numerosas investigaciones que ponen de manifiesto que una proporción elevada de estos jóvenes no está preparada para tomar decisiones tan complejas y arriesgadas en el momento en que se les exigen”.

Resulta fundamental mencionar que no existe ningún tipo de prestación específica para jóvenes extutelados. Sí que podrán solicitar la Renta Mínima de Inserción desde los 18 años, siendo la edad de acceso para la población general los 25.

En línea con los resultados obtenidos por la UNED en la evaluación mencionada, cabe destacar la recomendación realizada por el Defensor del Pueblo en su informe anual de 2018 a la Comunidad de Madrid, adjuntada como a Anexo número tres. En ella se expresan las quejas por la escasez de recursos existentes para jóvenes ex tutelados por la Comunidad de Madrid, siendo las plazas insuficientes. Se expresa que en algunos casos llegan a ser derivados al SAMUR Social, donde pueden bien ser asignados una plaza temporal en un centro de adulto para personas sin hogar, bien quedarse en situación de calle. Insiste en la “necesidad de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, que obliga a las entidades públicas a ofrecer programas de preparación para la vida independiente a los jóvenes que estén sujetos a medidas de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad. Además, recalca la necesidad de implementación de recursos dirigidos a los jóvenes que, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, hayan participado, o no, con anterioridad en otros planes de preparación para la vida adulta, situación que afecta específicamente a los NNA extranjeros no acompañados”.

1.4.2 Comunidad Valenciana

El artículo 49.1. 27ª del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana establece como competencia exclusiva de la Comunidad la materia de “instituciones públicas de protección y ayuda de menores, jóvenes, emigrantes, [...] incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación”. Dicha competencia es desarrollada en la **Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia de la Comunidad Valenciana**.

Específicamente, la **“protección social y jurídica de la infancia y la adolescencia”** se recoge en el título III, donde el artículo 116 trata sobre la elaboración de un **Plan de Protección a los NNA tutelados y el 122 sobre la “preparación para la vida independiente”**. Así, se prevé la posibilidad de elaboración de un programa de protección para mayores de dieciséis y menores de veinticinco años en riesgo de exclusión social que estén o hayan estado bajo la tutela de la Administración, estableciendo como prioridades “la consecución de la autonomía personal, la plena inclusión social, la inserción laboral y la preparación para la vida independiente”. Haciendo hincapié en la intervención y participación activa de la persona implicada (122.3), determina que los programas, consistentes en una intervención integral y, ante todo, **voluntaria**, deberán abarcar al menos:

- a) *El seguimiento socioeducativo dirigido a potenciar la autonomía personal y social.*
- b) *La inserción sociolaboral mediante la orientación y formación, así como el acompañamiento laboral y el fomento del empleo. [...].*
- c) *La alternativa de alojamiento, que podrá ofrecerse, en los términos en que se determine reglamentariamente, mediante la prolongación de la estancia en residencias u hogares de acogimiento o en familias mediante la puesta a disposición de hogares de emancipación, o mediante medidas destinadas a facilitar el acceso a viviendas de alquiler o a un hogar alternativo.*

El marco legal de las ayudas en este ámbito es la **Orden 8/2016, de 8 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la cual se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de menores en situación de**

riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad.

En su preámbulo se sostiene, en línea con la necesidad de prevención de situaciones de desamparo, “y conscientes de que muchos de los menores del Sistema de Protección, al cumplir su mayoría de edad, carecen de estructuras familiares que puedan seguir prestando el apoyo necesario para su inserción y autonomía personal”, la necesidad de desarrollar programas de emancipación que hagan efectivo el derecho a ser preparados para la vida adulta (siempre y cuando se consideren suficientes el compromiso y capacidad de esfuerzo del joven en tal materia).

Así, este compromiso se encuentra desarrollado en su artículo segundo, que establece que la convocatoria de las subvenciones se “realizará mediante resolución de la persona titular de la Conselleria con competencias en materia de protección de menores”. Tal y como ocurría en la Comunidad de Madrid, a pesar de tratarse en teoría de una orden anual, dicho plazo de tiempo no se viene cumpliendo. Sin embargo, en este caso viene siendo afectada por resoluciones por las que se convocan subvenciones para cada una de las áreas afectadas (siendo la última relativa a la transición a la vida independiente la Resolución de 29 de diciembre de 2017, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad, para el ejercicio 2018).

Con respecto a la administración de referencia, se trata de la Dirección General de Infancia y Adolescencia, perteneciente a la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives de la Generalitat Valenciana. Por otra parte, en virtud de la “Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat Valenciana, por la que se regula el sistema de servicios sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana,” las entidades locales resultan obligadas a prestar una atención primaria a nivel básico, realizado a través de los equipos municipales de servicios sociales.

En este marco es el Servicio de apoyo a la emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados/as el encargado de la coordinación e impulso del proceso de apoyo y

orientación en la transición a la vida adulta, integrando al joven en la “Red de emancipación para jóvenes extutelados”, materialización del “nuevo modelo de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección” presentado en 2017 (Vicepresidència i Conselleria d’Igualtat y Politiques Inclusives, 2017, p.9).

Se trata de apoyar su proceso de emancipación hasta como máximo los 25 años y siempre, que exista un compromiso y capacidad de esfuerzo para su plena inserción social y laboral y autonomía personal. Para ello, se apoya a las entidades sin ánimo de lucro que previa solicitud y tras su aprobación desarrollen programas de estas características que, o bien dispongan de recursos de alojamiento, propios, en alquiler o cesión de uso, o bien apoyen la autonomía personal de jóvenes que hayan estado tutelados en acogimiento familiar y sigan residiendo con su familia educadora (Vicepresidència i Conselleria d’Igualtat y Politiques Inclusives, 2017, p.11)

En teoría deberían asegurar una atención individualizada, que de acuerdo con las características personales de cada joven y los principios de desinstitucionalización y participación puede consistir en la opción de uno de los siguientes itinerarios:

A. Hogar de emancipación

Recurso dirigido a jóvenes de entre 18 y 25 una vez haya cesado el acogimiento familiar o residencial en el que estuvieron hasta la mayoría de edad o haya finalizado el periodo en residencia socioeducativa de una medida judicial de internamiento si careciesen de apoyos sociales o familiares disponibles.

B. Unidad externa de emancipación

Recurso dirigido a jóvenes de entre 16 y 25 años, residentes o no de los anteriores, para la preparación de su emancipación o inclusión socio-laboral en caso de proceder de una residencia socioeducativa como consecuencia de una medida judicial de internamiento. Tiene una duración de 12 meses prorrogable hasta 36.

Según el informe “Transición a la vida independiente y emancipación: el reto tras el sistema de protección; en el año 2018, los programas contaron con un total de 101 plazas (sin contar las consistentes únicamente en acompañamiento).

2. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA

El tratamiento de los derechos de los niños proyecta cuestiones difíciles de resolver, que afectan, básicamente, al desarrollo coherente de la propia teoría. (Rafael de Asís, 2005 p. 25)

En su libro *La fundamentación de los derechos de los niños: modelos de reconocimiento y protección*, Ignacio Campoy realiza una aproximación histórica a los modelos de protección de los NNA y la concepción del niño que, detrás de ellos, los fundamenta. Así, se refiere a tres modelos distintos: el de negación de los derechos de los niños, el modelo proteccionista y el liberacionista.

El primero de los tres, presente fundamentalmente entre la Edad Antigua y el s-XVII, no es considerado por Campoy siquiera como un modelo de reconocimiento y protección de la infancia como tal, sino más bien una serie de derechos de los que era destinatario el menor. Responde a una concepción del niño como ser humano susceptible de perfección, pero aún imperfecto. Se destacan las cualidades propias de la niñez como incompletas (a título ejemplificativo, Platón menciona la incapacidad para permanecer en un mismo lugar), reflejando la interpretación tradicional del Génesis de la Biblia (p.45-46). A tal efecto, conviene recordar que “Platón no defiende un valor innato al ser humano, sino un valor adquirido a través de un lento proceso de conocimiento sobre el mundo y sobre sí mismo” (Pelé, 2010 p.66). De esta manera, el niño nunca podría tener valor propio en sí mismo, siendo únicamente digno en la medida que podía convertirse en adulto (p.53-54). Las posiciones más extremas llegan a considerar a los NNA como una “simple propiedad de terceros” (Pelé, 2010, p.43).

“La justificación teórica de ese sometimiento pleno de los niños a la voluntad de terceros competentes se puede encontrar en la obra de los dos grandes filósofos de la Grecia clásica: Platón y Aristóteles. Y con tal intensidad que podemos entender que sus planteamientos sirven para la construcción de un modelo teórico de tratamiento jurídico a los niños que se caracterizaría, precisamente, por la negación de reconocimiento de derecho a éstos” (Pelé, 2010, p.43)

El segundo deriva de los planteamientos de Locke, quien “propugna que los hombres nacen libres e iguales en derechos” (Campoy, 2006 p. 278). Sigue concibiendo al niño como un “ser humano imperfecto, que sólo alcanzará la perfección con la adultez” (Campoy, 2006 p.279), siempre y cuando la educación esté orientada a alcanzar la madurez, rasgo esencial en la tesis de Locke. Sus cualidades propias son valiosas en tanto en cuanto sirven para desarrollar mejor las cualidades del futuro adulto (Campoy, 2006 p. 280). El niño es débil tanto física como moralmente, por lo que requiere de una educación recia que le permita desarrollar adecuadamente sus cualidades. En definitiva, “concibe al niño como un ser al que necesariamente hay que cuidar y proteger para que no reciba las influencias nocivas externas que le perjudicarían su cuerpo, entendimiento y alma (...) para que no se deje llevar por las tendencias naturales que le alejarían de la consecución de la virtud” (Campoy, 2006 p. 295). En tal tarea, destaca el papel del padre, cuyo poder sobre los hijos tiene origen divino.

Siendo esto, dentro del modelo proteccionista de origen británico (en cuyo seno se han desarrollado todos los cambios legislativos con respecto a los NNA desde el siglo XVIII hasta hoy), podemos distinguir dos planteamientos: uno más tradicional y cercano a los planteamientos lockeanos *ut supra* expuestos, y otro “renovado”, fruto de la comunicación entre distintos ámbitos del conocimiento.

Ambos conciben al niño como un ser humano indefenso, cuya incapacidad en aspectos sustanciales hacen difícil dejar de considerarle como imperfecto e incapaz. Sin embargo, se trata de un miembro esencial y de creciente relevancia tanto en la familia como en la sociedad, donde se le pasa a considerar fruto del amor de los cónyuges (influencia del pensamiento de Rousseau). Ambos planteamientos difieren, sin embargo, en la consideración dentro de este nuevo papel del NNA como niño propiamente dicho, con valor propio, o como futuro adulto (Campoy, 2006 p. 423-431). Con respecto a sus cualidades físicas y morales, vienen influenciadas considerablemente por la época. En el plano físico, se considera al NNA como especialmente capaz para ciertos trabajos en fábricas (recordamos que se desarrolla esta teoría en el contexto de la Revolución Industrial), mientras que en el psíquico se le considera un ser inocente, “del que no se puede predicar ni bondad ni maldad” (Campoy, 2006 p. 436).

Así pues, la concepción del NNA en estos modelos gira alrededor de su falta de dignidad, concepto que a su vez “hace referencia al valor inherente al ser humano por el simple hecho de serlo, en cuanto ser racional, dotado de libertad” (Cortázar, 2015, p. 76). “Se suele definir la dignidad humana como valor inherente y absoluto de todo ser humano. En relación con el primer aspecto (valor inherente), se atribuye un valor intrínseco o interno al ser humano para poder, en particular, justificar no sólo su autonomía, sino también una igualdad entre los todos individuos” (Pelé, 2015, p.23).

De esta manera, la idea de la intrínseca dignidad del ser humano (que nosotros consideramos independientemente de su edad, ya que ello podría caer en la instrumentalización del ser humano, considerándole digno únicamente en tanto en cuanto sea capaz de producir para la sociedad), fundamento de la paz social, se encuentra históricamente ligada a su autonomía, su capacidad de ejercer su libertad. Esta idea se ha ido, sin embargo, desechando: “La infancia no es el preámbulo de la vida adulta, tiene valor en sí misma y los niños deben ser aceptados y protegidos como sujetos de derecho. Así lo entiende la comunidad internacional y es la base sobre la que está construida la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989” (Lázaro González et al., 2014 p.16).

El concepto de autonomía viene a su vez siendo sustituido por el de vulnerabilidad (Marcos del Cano, 2019), lo que refleja la evolución en la consideración de la persona valiosa por sí misma más allá de sus capacidades. No es únicamente la dependencia a las cosas materiales lo que hace de nosotros seres vulnerables, sino la dependencia hacia los otros. “En las sociedades occidentales modernas, la condición ciudadana sigue vinculada a una noción de individuo independiente, autosuficiente, ligado a la posesión de propiedades y otros recursos materiales. Sin embargo, esta idea de ciudadanía olvida que todos los seres humanos somos interdependientes, que la dependencia es consustancial a la existencia humana, aunque se manifieste con especial contundencia en algunos momentos de nuestras vidas, como los inicios y los finales del ciclo vital, o cuando enfermamos o desfallecemos” (Martín Palomo, 2010 p. 57)

Efectivamente, esta dependencia se hace especialmente visible en el caso de los NNA. Durante los primeros años después del nacimiento, la persona es especialmente dependiente. Conforme va creciendo, esta dependencia se va volviendo menos evidente,

pero bajo ningún concepto desaparece. Es cierto que los niños y las niñas de cierta edad no necesitan de sus padres tanto como los recién nacidos: son capaces de comer, vestirse y relacionarse por ellos mismos. Sin embargo, afirmar su independencia (tanto en sus necesidades materiales como afectivas y morales) sería una equivocación.

Con respecto a los adolescentes, esta necesidad resulta incluso menos evidente, pero una ligera atención bajo esta fachada demuestra que su necesidad de los otros es aún más profunda. Más allá de la dependencia material hacia sus padres, requieren de una guía, un modelo de conducta que les permita desarrollar su propia personalidad. No necesariamente tiene ésta que ser acorde con lo que los padres deseen (afirmarlo supondría de nuevo caer en la tradicional consideración de los NNA como propiedad de los padres, que bajo una justificación en derecho divino serían capaces de decidir sobre la persona de sus hijos), pero sí que implica que les deben proporcionar las herramientas necesarias para hacerlo por ellos mismos. La adolescencia es una época de cambios y descubrimiento del yo, que puede llegar a condicionar el resto de la vida, y por eso deben contar con todo el apoyo y herramientas posibles.

¿Significa esto que somos vulnerables en la medida en que no somos independientes? El Diccionario Jurídico de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación del Consejo General del Poder Judicial define vulnerabilidad como “que, con mayor riesgo del común, es susceptible de ser herido moral o físicamente”, definición asimismo utilizada por la Doctora Ana María Marcos del Cano en el Acto Académico de Apertura del Curso 2019/2020 de la UNED Calatayud *La vulnerabilidad y su valor normativo para el Derecho y las Políticas Públicas*. Efectivamente, la dependencia puede suponer vulnerabilidad, pero, como se ve, este concepto es mucho más amplio. La vulnerabilidad puede venir determinada por unas circunstancias específicas¹, pero éstas no tienen por qué ser la dependencia hacia algo o alguien. Todos somos, sin excepción de edad o circunstancias, dependientes en cierta medida, con lo que afirmar que la base de la vulnerabilidad es únicamente la dependencia hacia los otros supondría por una parte negar la posibilidad de que la vulnerabilidad esté causada por razones internas y por otro afirmar la homogeneidad de la vulnerabilidad, negando a su vez la mayor vulnerabilidad de

¹ A título ejemplificativo, pudiese ser la falta de autonomía suficiente para hacer valer sus derechos como sector de la sociedad en el caso de los NNA. (Lázaro González et al. 2014, p.16).

determinados colectivos; vulnerabilidad que les hace merecedores de determinados derechos y protecciones.

Superado esto, se puede acudir al tercer modelo mencionado por Campoy en el libro, “la única concepción teórica que se enfrenta abiertamente y con contundencia a los planteamientos proteccionistas” (Campoy, 2006, p.421), surge en los años sesenta y setenta del siglo XX en las sociedades inglesa y estadounidense. Es el fruto de los novedosos planteamientos sobre los NNA desarrollados en diversas áreas del conocimiento, fundamental pero no únicamente en el ámbito educativo y pedagógico. “Supone la concepción del niño como un ser con capacidades y cualidades que hasta entonces habían sido ignoradas u ocultadas, deliberada o inconscientemente, por la sociedad; en las relaciones padres e hijos se intentará terminar con el modelo de familia con la eliminación de las existentes relaciones de poder entre sus miembros” (p. 770).

El autor, sin embargo, no se limita a realizar una mera exposición de los modelos históricos de protección de NNA, sino que ofrece en el epílogo un nuevo modelo, consistente en la elaboración de un sistema de reconocimiento y protección de los derechos de los NNA, a quienes considera sujetos de los mismos derechos que los adultos. Parte de la existencia de tres posibles límites: (i) uno de edad que “permita presuponer justificadamente que la carencia de una razón o experiencia suficiente , (ii) uno de anulación de cualquier límite de edad como criterio diferenciador en cuanto al ejercicio de los derechos de las personas y (iii) uno de investigación caso por caso de la existencia o no de la suficiente razón o experiencia. Con la matización de estos límites desarrolla Campoy su modelo, partiendo del principio de que se debe respetar la voluntad de cada persona en el ejercicio de sus derechos al máximo. Entiende:

que es posible imponer ciertos límites a la voluntad manifestada por la persona cuando existen razones que permitan presuponer justificadamente que la persona no tiene la razón, experiencia (o información) suficiente para poder ejercer libremente sus derechos sin que exista una considerable probabilidad de que impida o dificulte gravemente la consecución de sus planes de vida, del libre desarrollo de su personalidad, o dañe ilegítimamente a terceros; y en este sentido también se entiende que la edad de la persona pueda ser, en ocasiones, causa suficiente de justificación para realizar dicha presunción. Pero, si en la medida de lo posible, hay que intentar

que esas limitaciones a la vinculatoriedad jurídica expresa de la persona en el ejercicio de sus derechos se ajuste el máximo posible a esas ocasiones en que existe peligro cierto de que, de permitirse, se impida o dificulte gravemente la consecución del libre desarrollo de la personalidad o se dañe ilegítimamente a terceros, y si, finalmente, ese ajuste no puede realizarse centrándose en cada persona individual o en cada caso concreto, entonces, habrá que centrarse en el elemento que resta: en el derecho que se ejercita. Es decir, que la búsqueda de una solución más adecuada a nuestros contenidos de Justicia, con la consideración de la libertad como valor preeminente (aunque conformada también por la igualdad, la solidaridad y la seguridad) permite justificar la conveniencia de que el legislador, en vez de fijar un límite de edad para que la voluntad expresa del individuo sea considerada como jurídicamente vinculante en el ejercicio de sus derechos, establezca un límite de edad en el libre ejercicio de cada derecho (Campoy, 2006, pp. 997-998).

III. REALIDAD

1. EL BOLETÍN SOBRE LA VULNERABILIDAD SOCIAL 2019 DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA

Ante las dificultades presentadas ya expresadas en el apartado dedicado a la metodología, ha resultado necesario acudir al Boletín sobre vulnerabilidad número 19 de diciembre de 2019 dedicado a las personas jóvenes en extutela y/o riesgo de exclusión social publicado por la Cruz Roja Española (en adelante, CRE). En él, se pretende “dar a conocer las situaciones-problema, perspectivas, necesidades y retos que vive la población atendida en el *Proyecto de Acompañamiento Socieducativo a la Inserción social y laboral de Jóvenes en Procesos de Extutela y/o en Riesgo Social*, analizando las tendencias y los puntos de inflexión” (Senent, 2019 p. 6).

Resulta fundamental destacar de su metodología que se han realizado tres encuestas y cinco grupos focales celebrados en Madrid, San Sebastián, Granada y Valencia. Las encuestas fueron realizadas a “jóvenes atendidos por CRE en el Proyecto de Acompañamiento. Por un lado se trata de niños, niñas y adolescentes españoles y extranjeros, hoy mayores de edad, que han pasado por el Sistema de Protección a la Infancia y, por otro, jóvenes que han vivido su infancia y adolescencia en situación de

riesgo por carencias, falta de capacidad y de gestión de sus familias y entornos y que pueden haber sido atendidos de forma puntual por los Servicios Sociales aunque nunca llegaron a entrar en el Sistema de Protección, pese a haberse criado en un contexto de riesgo social. Ambos grupos presentan, en el momento de la emancipación a la vida adulta, una elevada vulnerabilidad social” (Cruz Roja, 2019 p.18). Con respecto a los grupos focales, cuatro fueron realizados con jóvenes ex tutelados y/o en riesgo social, mientras que el quinto lo fue con técnicos y técnicas procedentes de oficinas de la Cruz Roja de diversas partes del territorio español que trabajan en el proyecto.

Así, se trata de un grupo ligeramente distinto a la idea original. En primer lugar, la mayor parte de los jóvenes encuestados no han sido tutelados por la Administración durante su infancia, sino que fueron atendidos de forma puntual sin llegar nunca sus progenitores a perder la tutela (estos últimos sólo comprenden un 29%). En segundo, todos los encuestados se encuentran atendidos en el Proyecto de Acompañamiento de CRE, lo que indica que su experiencia previa en acogimiento familiar o con su propia familia es de por sí negativa. Como indica el propio boletín “el hecho de que haya puntuaciones menos positivas en modalidades como el acogimiento familiar, considerado por los profesionales la medida que genera mayor compensación frente al desamparo, puede deberse también a que los acogimiento de los chicos y chicas que han estado en acogimiento, no hayan resultado exitosos, y ese es el motivo por el que ahora están en el programa de acompañamiento de CRE. Es evidente que la familia de acogida no está presente para acompañar el proceso de transición, algo que no es muy frecuente en esta modalidad, teniendo en cuenta, además, que varias CCAA ofrecen apoyo a los acogedores más allá de los 18 años” (p.52). Por tanto, todo resultado obtenido deberá analizarse desde esta óptica.

Cabe además mencionar que la encuesta realizada por CRE es, por las propias capacidades de la organización y magnitud del proyecto, mucho más amplia de lo que el presente trabajo podría haber abarcado. Por tanto, resulta necesario destacar que no se utilizarán todos los datos y conclusiones del boletín, sin que ello suponga restar importancia a los datos no utilizados, ni a la evidente necesidad de interdisciplinariedad de cualquier proyecto relacionado con una materia tan sensible.

Habiendo establecido esto, podemos pasar a analizar los resultados del boletín. Se enfoca en catorce áreas de estudio, además del estudio cualitativo sobre las trayectorias de desamparo, tutela y procesos de emancipación de jóvenes ex tutelados o en situación de riesgo social. Estas son: (i) el análisis sociodemográfico, (ii) el proceso migratorio, (iii) la experiencia en el sistema, (iv) la situación socio-ocupacional, (v) los ingresos, (vi) la composición del hogar, (vii) el riesgo de pobreza y exclusión social, (viii) el territorio y vivienda, (ix) jóvenes sin hogar, (x) salud, (xi) situación emocional y sociabilidad, (xii) justicia, (xiii) programas de apoyo y (xiv) la perspectiva del personal técnico y voluntario. Siendo esto, el presente trabajo se centrará esencialmente en el punto tercero, relativo a la experiencia en el Sistema de Protección a la infancia. Específicamente en los puntos 3.4. (modalidades de cuidado alternativo), 3.5 (valoración de la experiencia) y 3.6. (del sistema de protección a la situación actual), apoyándonos en los testimonios recogidos en el estudio cualitativo. Aprovechando el acercamiento holístico que proporciona el boletín, se utilizarán algunos de los otros puntos tratados para apoyar las conclusiones a las que se lleguen.

Así, los datos sobre las modalidades de cuidado alternativo reflejan que “las principales modalidades de cuidado alternativo a las familias de origen han sido el acogimiento residencial en una institución de más de 8 plazas (50%), el acogimiento residencial en vivienda hogar de hasta 7 plazas o “piso tutelado” (39%), el acogimiento familiar con la familia extensa (abuelos, tíos, primos, etc.) (16%), el acogimiento familiar en familia ajena, sin parentesco (8%) y, por último, en adopción (3%)” (CRE, 2019, p. 48), adjuntándose los gráficos como anexo número cuatro. El hecho de que la mayor parte de los jóvenes hayan sido atendidos por instituciones estatales y no acogidos en familias (extensa o ajena) hace aún más importante el papel de la administración en su camino a la independencia. Demuestra, por una parte, la falta de apoyo familiar a la que se enfrentan estos jóvenes al cumplir los 18, lo que a su vez supone una ausencia de apoyo (pudiendo incluso convertirse en un obstáculo en determinados casos), y por otro, el fundamental papel de los programas desarrollados por la administración.

Con respecto al apartado dedicado a la valoración de la experiencia, se debe apuntar que las diferencias en las respuestas con respecto al país de origen resultan especialmente notables, ya que los jóvenes de origen extracomunitario suelen valorar la experiencia más positivamente que los nacidos en territorio español: “mientras que el 60% de los chicos y

chicas españoles valoran su experiencia como muy negativa o más bien complicada/difícil, el 65% los extranjeros consideran que su experiencia ha sido más bien fácil o muy positiva” (CRE, 2019, p. 50). Esto quizás se debe a que “una parte importante de los jóvenes encuestados proceden de países en los que el sistema de protección a la infancia no ofrece alternativas, más allá de los 10-12 años” (CRE, 2019, p.51). Ello supone que las altas valoraciones de determinadas áreas deben ser matizadas. A pesar de esto, las valoraciones “son mayoritariamente positivas, especialmente en lo que se refiere a haber dispuesto de un espacio seguro y adecuado para vivir” (CRE, 2019, p. 8) aun si están “polarizadas”, siendo bien muy positivas bien muy negativas (CRE, 2019 p.50). Por otra parte, las valoraciones más negativas se centran en la ayuda proporcionada para conseguir un empleo cumplidos los 16, siendo que ni siquiera un 30% de los jóvenes encuestados lo valoran negativamente.

Específicamente, el boletín analiza las siguientes áreas, distinguiendo entre la medida de acogimiento a la que estuviese sometido el joven (se adjuntan los resultados como anexo número cinco):

- Has incorporado competencias y habilidades para la vida independiente (manejar tu presupuesto, hacer la compra, cocinas, organizar y mantener la casa...).
- Has podido establecer relaciones personales sólidas y duraderas.
- Te han garantizado el contacto con tu familia de origen.
- Te han ayudado a cuidarte e incorporar hábitos de vida sana.
- Has podido acceder y participar en actividades y recursos de tu entorno: deportivos, culturales, recreativas, etc.
- Cumplidos los 16 años te han ayudado a conseguir un empleo.
- Has podido formarte y capacitarte para un futuro profesional.
- Te han ayudado a convivir con otras personas.
- Te han prestado apoyo cuando has vivido situaciones difíciles.
- Te han ayudado a comprender tu realidad.
- Te has sentido querido/a y respetado/a.
- Se han hecho cargo de tus necesidades y dificultades.
- Te han ayudado a crecer como persona.
- Has dispuesto de un espacio seguro y adecuado para vivir.

Generalmente, las valoraciones positivas de todas estas áreas superan o se acercan al 60%. Deben, sin embargo, hacerse varias puntualizaciones. La primera es, como ya se ha anunciado, relativa a la ayuda para conseguir un empleo cumplidos los dieciséis años. Únicamente son positivas en un 23% en el acogimiento residencial en institución de más de 8 plazas, en un 30% en acogimiento en pisos tutelados, el mismo porcentaje en acogimiento con familia extensa y en un 10% en acogimiento familiar en familia ajena. El carácter negativo de las valoraciones encuentra su justificación en la situación socio-ocupacional de los jóvenes encuestados.

“La situación ocupacional de la población encuestada está caracterizada por un 42,6% que ha indicado que no ha trabajado nunca, y un 36,7% que está en paro (el 23,6% desde hace un año y el 13,1% desde hace más de 2); el 91% de las personas desempleadas no ha cobrado nunca la prestación por desempleo. Un 36% no está buscando empleo en la actualidad. Entre los motivos señalados, que están formándose o estudiando, que tienen problemas de documentación o permisos de trabajo y que no tienen los estudios homologados. El problema de la conciliación es más señalado por mujeres españolas. Las personas ocupadas suman un 20,6% la mayoría están trabajando en el sector de servicios y de cara al público, con contratos temporales y con bajo nivel de cotización a la Seguridad Social” (CRE, 2019, p.63)

Resulta interesante comparar estos datos con la media nacional de los jóvenes. De acuerdo con el INE, de entre los menores de 25 años en España un 30,51% se encuentra en situación de desempleo (un 29,25 en el caso de los hombres y un 32,07 en el de las mujeres). Así, existe una diferencia de casi diez puntos entre ambos datos, lo que confirma la falta de oportunidades de este colectivo y cómo efectivamente su situación influye en su realidad y su futuro.

Además, “teniendo en cuenta el nivel de estudios, el porcentaje de jóvenes en desempleo es más elevado entre quienes carecen de estudios y entre aquellos que tienen estudios primarios o secundarios. Por el contrario, los porcentajes de jóvenes asalariados o que trabajan por cuenta propia son más altos entre quienes cuentan con estudios de bachillerato, grados medios o estudios universitarios” (CRE, 2019, p.66). De entre el 36% que, estando desempleado, no busca trabajo actualmente, un 50% lo justifica con que se

está formando o estudiando. Se trata de un rayo de esperanza, ya que previsiblemente los estudios finalizados aumentará sus posibilidades de conseguir empleo.

Estos datos deben ser analizados tomando en consideración la carencia de medios económico de los jóvenes. “El 70% de las personas encuestadas que están trabajando y que ofrecieron información sobre sus salarios tiene una retribución mensual por debajo del salario mínimo interprofesional de 900 euros. Un 17% señala ingresos de hasta 100 euros y un 31% por debajo de los 400 euros. Con este nivel de ingresos es prácticamente imposible plantearse una vida autónoma. Un 31% gana de 900 a 1.500 euros mensuales” (CRE, 2019, p.77). Mas allá de estos datos, existe una brecha de género, de unos 17,71 euros mensuales de diferencia y una aún mayor en cuanto al país de origen del joven, de hasta 27,69 euros (CRE, 2019 p.75).

Siendo estas las cifras de los salarios, podría esperarse que existiesen subsidios o prestaciones accesibles a los encuestados. Sin embargo, “el 84% de las personas encuestadas ha indicado que no recibe ninguna prestación o subsidio, el 6% percibe la prestación para jóvenes ex tutelados y el 3% la renta mínima o complementos de su Comunidad Autónoma” (CRE, 2019, p.78). Sin salarios suficientes ni ayudas estatales, resulta necesario acudir a otros ingresos (ayudas familiares en el caso del 24% de los de origen español y 16% extracomunitario, o ayudas puntuales de ONG en el caso del 11%).

“Otra pregunta que se ha formulado relaciona el interés por continuar con los estudios dentro de su proyecto de futuro. Considerando a todos, tanto los que han dicho que estudian como los que no, al 52% les gustaría seguir estudiando y dicen que lo harán en el futuro. Otro grupo de personas ha señalado que sí querrían, pero necesitan ayuda, apoyos o recursos para poder hacerlo. Un 15% ha dicho que *No, por el momento* y el 6% que *no cree que vuelva a estudiar*” (CRE, 2019, p.25). Existe también en este ámbito una profunda brecha de género y de país de origen de los jóvenes: “el 19% de las mujeres frente al 8% de los hombres refiere no tener dinero para poder seguir estudiando. También se aprecian diferencias por origen: el 24% de los españoles frente al 11% de los extranjeros indica que no quiere seguir estudiando y entre quienes sí lo desean, pero señalan las carencias económicas como obstáculo, el porcentaje de extranjeros es cinco puntos porcentuales superior al de españoles” (CRE, 2019, p.5).

Se entra así un círculo vicioso. Por una parte, el nivel de estudios de los jóvenes al salir del sistema de protección es bajo. Conforme más bajo es el nivel de estudios alcanzado, más complicado es encontrar un empleo. En el caso de que lo encuentren, los sueldos son demasiado bajos como para permitir una completa independencia. La mejor manera para conseguir, mantener o mejorar el empleo es la formación continua (CRE, 2019, p.24), y sin embargo no pueden acceder a ella por la falta de recursos, lo que les obliga a continuar trabajando precariamente. Ello da lugar a situaciones de pobreza extrema. De hecho, “la situación de las personas jóvenes atendidas por Cruz Roja, con un 83,9% en AROPE, es mucho más grave que la del conjunto de la población joven general, con un 33,8% en AROPE” (CRE, 2019, p. 102), siendo AROPE la tasa *At Risk Of Poverty and/or Exclusion*, o tasa de riesgo de pobreza y/o exclusión².

La segunda son las valoraciones de la ayuda proporcionada para conseguir un empleo una vez cumplidos los dieciséis en el modelo de acogimiento familiar en familia extensa. Paradójicamente, supera en valoraciones positivas al resto en este ámbito (cabe apuntar que, como se viene sosteniendo, se trata del punto más débil de la experiencia de acogida). Aun así, estas valoraciones no superan el 30%. Con esta obvia excepción, este sistema resulta, con diferencia, el peor valorado. Si bien es cierto que esta modalidad es, por las evidentes circunstancias, casi ajena a los jóvenes de origen extranjero (habiendo sido sometidos a esta modalidad un 12.5% de los jóvenes de origen español y un 3.3% de los de origen extranjero), quienes mejor valoran la experiencia de acogida, no se puede pasar por alto que existen diferencias de más de diez puntos en las valoraciones positivas en casi todas las áreas, destacando el punto relativo a “haber dispuesto de un espacio seguro y adecuado para vivir”, generalmente el mejor valorado por los jóvenes. Su importancia va, sin embargo, más allá. Consideramos la disposición de un lugar seguro un *prius* (o al menos una enorme facilidad) para poder desarrollarse como persona.

² La tasa AROPE es uno de los indicadores más utilizados para medir situaciones de pobreza, formando parte de los indicadores de la estrategia Europa 2020 de la UE. Toma en consideración el riesgo de pobreza relativa (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo), la carencia material severa (hogares con carencia de al menos cuatro conceptos de una lista de nueve) y la baja intensidad laboral o sin empleo (hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año anterior al de la entrevista). Si en una persona cumple alguno de esos tres criterios se considera que forma parte de la población de riesgo de pobreza y/o exclusión social. (Observatorio de la infancia de Andalucía, 2017 p.5)

En tercer lugar, resulta curioso cómo las valoraciones más altas son las referidas al acogimiento residencial en vivienda (hasta 7 plazas, piso tutelado), con cuatro únicas excepciones: (i) la posibilidad de acceder a actividades y recursos, (ii) la ya nombrada ayuda para conseguir un empleo cumplidos los dieciséis, (iii) la disposición de un espacio seguro y adecuado para vivir. Esta eficacia, mayor que en el caso de recursos familiares, choca con el carácter temporal y excepcional que en teoría y de acuerdo con las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de las NU deberían tener los recursos residenciales.

El informe de CRE expone así que, a pesar de que el sistema demuestra innegables fortalezas, como el papel de los pisos tutelados, resulta evidente que “el nivel de protección social que se ejerce desde las administraciones del Estado es ínfimo y resulta completamente insuficiente, considerando las experiencias traumáticas que han experimentado estos jóvenes, las dificultades que tienen que sortear, o la falta de redes de apoyo reales” (CRE, 2019, p.78).

PROPUESTA CRE

Con respecto al estudio cualitativo resulta interesante que con todos los datos recogidos, CRE (2019, p. 228), realiza una serie de propuestas:

- 1) Hacer mayor énfasis en los procesos de autonomía y preparación para la vida adulta.
- 2) Trabajar más con las empresas para acompañar el proceso de empleabilidad.
- 3) Ampliar los equipos técnicos multidisciplinares.
- 4) Reforzar la atención en los casos de violencia de género.
- 5) Mayor homogeneidad territorial en la provisión de recursos.
- 6) Fondos propios para gastos de emergencia, que no requieran de una justificación contable compleja.
- 7) Cambios legislativos para favorecer la integración social de jóvenes ex tutelados o en riesgo social extranjeros sin documentación en regla.
- 8) Lucha contra la discriminación, la precariedad y la explotación en el mercado laboral.
- 9) Más recursos residenciales.
- 10) Ampliación de las ayudas económicas para jóvenes ex tutelados y flexibilización de los requisitos de acceso a las mismas.

Efectivamente, los técnicos destacan la necesidad de que alargarse el tiempo de protección de los menores, incrementar en número de trabajadores por joven y su interdisciplinariedad (incorporando a los equipos especialistas jurídicos y en atención psicológica) y flexibilización en las dotaciones económicas específicas y de emergencia.

2. PROPUESTAS DE ORGANIZACIONES

Consideramos que las organizaciones dedicadas al trabajo con jóvenes ex tutelados son, por la misma naturaleza de su actividad y la cercanía en el día a día con el colectivo, las más indicadas para identificar sus necesidades y deseos, así como los puntos débiles de la administración en su labor de preparar a estos jóvenes para la vida independiente. Es por ello que el siguiente apartado va a reflejar algunos de los programas que desarrollan, esperando con ello identificar las áreas que consideran prioritarias y, por tanto, en que debería centrarse la propuesta que más adelante realizaremos.

2.1 FEPA

FEPA es el acrónimo de “Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos”. Se trata de una federación con presencia en todas las Comunidades Autónomas, teniendo en muchas de ellas interlocución directa con la administración, además de formar parte de redes internacionales, especialmente en el ámbito de la Unión Europea. Su misión es “favorecer la autonomía y la igualdad de oportunidades de los jóvenes y las jóvenes sin apoyo familiar en proceso de emancipación, especialmente de los tutelados y ex tutelados. Esta misión se realiza a través de la participación activa de las entidades que los atienden” (FEPA, 2017 p.6). En palabras de Ricardo Centellas, su Vicepresidente, “FEPA es ante todo una federación de ámbito estatal con más de diez años de experiencia y que se dedica a trabajar con entidades que a su vez se dedican a los menores tutelados y ex tutelados”.

Siendo esto, las capacidades y bagaje de la federación, que aglutina decenas de otras entidades que trabajan en el día a día con este colectivo, le proporcionan un punto de vista privilegiado, lo que a su vez dota a las propuestas y estudios de la federación de una relevancia única, haciendo especialmente relevante su análisis. Esto cobra especial relevancia siendo que una de los principales ejes estratégicos de la federación en el bienio 2017-2019 es “la generación y difusión de conocimiento sobre la realidad de los jóvenes

sin apoyo familiar, especialmente tutelados y ex tutelados y las especificidades y valor de los servicios de emancipación” (FEPA, 2017 p.13).

En estos estudios (destacamos “Mapa de la emancipación juvenil en España 2016” y “Jóvenes en proceso de emancipación: análisis de resultados. Encuesta FEPA 2018”), suelen agruparse los programas en cinco: (i) de apoyo a la vivienda, (ii) de inserción o apoyo laboral, (iii) formativo, (iv) de acompañamiento jurídico, (v) de apoyo económico. Se identifican así las áreas consideradas fundamentales para la emancipación de los jóvenes. Como declara en la presentación de la federación Geni Flores, educadora social, su labor consiste en “acompañar (al joven) a nivel global: formativa, laboral, gestión de dinero, relaciones laborales, relaciones sociales...”. Debe recordarse que los procesos de emancipación de estos jóvenes son más complicados que los de la población en general: algunas características comunes en todos ellos son un bagaje vital complejo, emancipación precoz y urgente y bajos niveles formativos (FEPA, 2019 p.6).

A pesar de la necesaria multidisciplinariedad, indica Ricardo Centellas que “la clave (del proyecto) es el apoyo socio pedagógico. El resto son todo ayudas (piso, ayudas económicas, jurídicas...) pero la clave sigue siendo lo que realiza el educador, como quien dirige los procesos personales de autonomía y emancipación hasta que se realizan los proyectos personales”. Es por esto que, además de los cinco grupos de programas arriba descritos, FEPA hace hincapié en la necesidad del apoyo integral y de la realización de un proyecto personal.

Es esta necesidad la que les ha llevado a desarrollar el programa “itinerarios hacia la emancipación”; de acompañamiento técnico y educativo a jóvenes tutelados/as, extutelados/as y/o en riesgo de exclusión social de 16 a 25 años para “facilitar que completen sus procesos de emancipación y accedan a una vida independiente y autónoma garantizando el despliegue de servicios específicos adaptados a las necesidades del colectivo” (FEPA). Para ello, la “metodología de base es la atención individualizada” (FEPA), realizando un “itinerario de emancipación definido y personal, con un educador de referencia e intervenciones puntuales de otros profesionales y educadores en ámbitos específicos”.

“La participación de la juventud en el programa de Itinerarios es voluntaria y está sujeta a su voluntad de desarrollar un proyecto personal de emancipación. Así pues, el protagonismo recae en los/las mismos/as jóvenes que cuentan para poder avanzar en su proyecto con el educador de referencia y con el apoyo de un equipo amplio de personal especializado” (FEPA.)

2.2 Fundación Amigó

La Fundación Amigó lleva más de veinte años, tal y como ellos mismos declaran, “contribuyendo a la transformación social e individual de las personas excluidas y vulnerables. Actuando especialmente con la infancia y juventud en dificultad y con sus familias. Defendiendo los derechos humanos y de la infancia, trabajando a través de la intervención socioeducativa y psicosocial”. Ello se realiza a través de la intervención socioeducativa, la cooperación internacional, la sensibilización y educación para el desarrollo y la formación e investigación. Dentro de la primera, cuentan con cuatro proyectos dedicados a la emancipación y apoyo a la inserción sociolaboral, cuyo objetivo es “la autonomía, la emancipación y el empoderamiento, trabajando mediante proyectos de vivienda tutelada, formación, participación, integración en la comunidad e inserción socio-laboral” (Fundación Amigó).

Al igual que ocurre con FEPA, su metodología pone en el centro el desarrollo integral de los NNA en situaciones de vulnerabilidad, exclusión social y desprotección. En el caso de esta fundación lo hacen a través de la intervención socioeducativa y psicosocial y el acompañamiento educativo centrado en la persona. Sí que cabría destacar que esta pedagogía *integral* se caracteriza por ser (de acuerdo con el apartado de la página web de la fundación denominado “nuestra pedagogía”): (i) progresiva, (ii) en familia, (iii) personalizada, (iv) preventiva y (v) orientada al logro de la autonomía. Es especialmente destacable el carácter preventivo de los programas que desarrollan con los NNA, que demuestra de nuevo la necesidad de interdisciplinariedad de los programas para la emancipación. Por otra parte, el desarrollo en un mismo espacio de dos o más programas (como puede ser el Proyecto Insola, de inserción sociolaboral para jóvenes en tratamiento para un problema aditivo, dentro del Proyecto Amigó Castellón) pone de manifiesto las barreras adicionales que estos jóvenes pueden tener, como es en este caso la existencia de una adicción.

El primer proyecto es el “Proyecto de acompañamiento a la emancipación”, presente en Valencia, Torrent, Madrid, Patraix y Alicante. Gira alrededor de seis ejes fundamentales: (i) la atención de alojamiento y desarrollo personal, (ii) la atención legal y administrativa, (iii) el apoyo psicológico (iv) la inserción sociolaboral, (v) el seguimiento socioeducativo y (vi) la atención a la diversidad familiar y sexual. Cabe destacar dentro del punto quinto la labor de la administración, reflejada en la “elaboración de un plan de trabajo conjunto y coordinado con los servicios sociales municipales, así como otras entidades sociales municipales, así como con otras entidades sociales de la red que intervengan en diferentes aspectos” (Fundación Amigó, 2019 p.1)

El segundo es València Inclou, que cuenta con 62 plazas en 10 viviendas semituteladas destinadas a personas inmigrantes mayores de edad en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión social. Ofrece un acompañamiento “integral que facilita y potencia los procesos de independencia, autonomía, participación e integración social” (Fundación Amigó). En la línea con los ya nombrados obstáculos complementarios a los que se enfrentan estos jóvenes, proporcionan asimismo asesoramiento en cuanto a la documentación necesaria para poder acceder a los recursos, entre los que se encuentran los recursos formativos necesarios para lograr su capacitación profesional.

En tercer lugar se encuentra el Hogar de Emancipación Albors de Valencia, cuyo objetivo es la creación de un espacio que permita la continuación del proceso de madurez de los jóvenes (de hecho, está dirigido a jóvenes de 16 a 23 años), que de otra forma lo verían abruptamente interrumpido, con lo que se perderían muchos de los avances realizados antes de la mayoría de edad. Con respecto a los recursos anteriores, tiene la especialidad de que el ingreso siempre está motivado por una resolución administrativa.

Por último, se encuentra el Centro de Inserción sociolaboral de Amigó, complementado con la agencia de colocación Fundación Amigó. El proyecto, a través de la colaboración de varias entidades, pretende la formación y colocación de jóvenes ex tutelados, “considerando la cualificación profesional y el acceso al empleo, elementos fundamentales en los procesos de integración de estos colectivos y básicos para el adecuado desarrollo de su autonomía e independencia plena” (Fundación Amigó).

La Fundación Amigó, en línea con la pluralidad de áreas en las que desarrolla su función, identifica tres áreas fundamentales para la exitosa emancipación de los jóvenes ex tutelados: el enfoque holístico e interdisciplinario (que trata a la persona de manera integral), la formación (para asegurar la igualdad de oportunidades) y la inserción laboral (para la integración efectiva en la sociedad).

2.3 Fundación Diagrama

La Fundación Diagrama Intervención Psicosocial se dedica desde 1991 a la atención de las necesidades de personas vulnerables y en riesgo de exclusión social a través de la promoción y desarrollo de “centros, servicios, programas e investigaciones destinados a la prevención y al tratamiento e integración de todas aquellas personas que se encuentren en dificultad o riesgo social, en especial niños, jóvenes, familias, mujeres y personas en situación de dependencia” (Fundación Diagrama).

Destaca de su intervención la propia organización en su apartado “quiénes somos” que pretenden ser un “referente de calidad, compromiso, buenas prácticas y eficiencia en la atención integral de personas vulnerables y en riesgo de exclusión, trabajando a diario por su plena integración social. Para ello desarrolla un modelo de intervención global y especializado, basado en el bienestar de las personas y de la sociedad en su conjunto, así como en la continua mejora y optimización de sus procesos y recursos”. Identifican, tal y como lo hacían FEPA y la Fundación Amigó, la necesidad de un enfoque global, que trate de manera integral a la persona.

Así, dentro de sus programas de protección a los menores gestiona cinco proyectos de titularidad pública dedicados a la ayuda a la emancipación de jóvenes ex tutelados en Cantabria, Gran Canaria, Málaga, Cádiz, Melilla y Castellón. Más allá del propio desarrollo de estos programas, resulta interesante cómo las entidades titulares (públicas) apoyan a entidades sin ánimo de lucro que trabajan en este ámbito para asegurar la continuidad en el desarrollo de estos jóvenes. En el específico caso de Castellón, por tomar un ejemplo, es la Orden 8/2016, de 8 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas la que aprueba las bases reguladoras para la concesión de dichas subvenciones, estableciendo asimismo los criterios que se valoran en las solicitudes presentadas se encuentran. Este modelo permite a las autoridades públicas

asegurar la calidad de la preparación para la emancipación de estos jóvenes, mientras que encomienda su desarrollo a organizaciones especializadas y programas ya en marcha, con lo que se beneficia tanto de su experiencia como sus redes y capacidad, a la vez que las aumenta.

2.4 Asociación Paideia

La Asociación para la Integración del Menor Paideia fue creada en 1986 y está “especializada en la protección de la infancia”, según ellos mismos se definen el apartado “origen” de su página web. Esta vocación de protección de los niños y las niñas les lleva a desarrollar entre su amplia de cartera de proyectos en Madrid, Castilla la Mancha y Marruecos un recurso residencial (piso) de autonomía, denominado “SER 18: y más” en Madrid. Dispone de cinco plazas dirigidas a mayores de 18 años que han tenido una medida de protección en su minoría de edad, que “residen en el piso hasta que dispongan de habilidades personales y económicas para poder vivir de forma autónoma” (Asociación Paideia). Se cubre su alojamiento y manutención, para que puedan ahorrar una parte de su salario que les ayude cuando salgan definitivamente del recurso. “No hay presencia educativa permanente, sino apoyo educativo que les ayuda para hacer la compra, realizar menús, atención individual, apoyo en la gestión de documentación, búsqueda de empleo y favorecer el cumplimiento de las normas del piso (Asociación Paideia).

Siendo el objetivo fundamental de la asociación la protección de la infancia, la existencia de un recurso dirigido a jóvenes, ya no considerados niños y niñas, pone de manifiesto que la protección de este colectivo es una extensión necesaria de la protección de la infancia. Los programas actuales de preparación a los NNA tutelados para su emancipación son insuficientes, y su brusco final una vez cumplida la mayoría de edad es incongruente.

2.5 Fundación Tomillo

Existen también otras organizaciones con proyectos dedicados a fomentar la formación y empleabilidad de los jóvenes, pero sin estar especializados en procesos de emancipación,

como es el caso de la Fundación Tomillo. Su existencia demuestra el reto al que, en general, se enfrentan los jóvenes al buscar empleo, situación aún más complicada en el caso de los jóvenes que salen del sistema de protección, por su falta de apoyo y experiencia vital (como demuestra la diferencia de casi diez puntos en los datos de desempleo).

3. RECAPITULACIÓN

El estudio inicial de la materia, y especialmente las preguntas realizadas por el informe de la UNED sobre el Plan de Autonomía Personal 16-21, la “Guía de Emancipación” de FEPA y el estudio “Hidden Ambitions” del Children’s Commissioner for Wales, fueron la base para la elaboración de la encuesta de la que originalmente se iban a extraer los resultados. Se identificaban cuatro áreas fundamentales en el papel de la administración para la preparación para la vida independiente (i) alojamiento y acceso a recursos estatales, (ii) inserción y orientación laboral/educativa, (iii) gestión económica y (iv) seguimiento y acompañamiento. *Grosso modo* se trata de las mismas áreas identificadas por las organizaciones mencionadas en los apartados anteriores, pero existen varias diferencias.

Sobre la primera área, inicialmente habíamos identificado más allá de los evidentes problemas de alojamiento y acceso a recursos estatales, una posible falta de herramientas para saber gestionar los trámites administrativos pertinentes (incluidos los relativos a la sanidad y a la propia solicitud de recursos públicos). Sobre la segunda, las áreas identificadas eran muy similares: preguntas sobre el nivel de estudios, la ayuda para encontrar empleo, las posibilidades con las que contaban y el nivel de preparación para insertarse en el mundo laboral. La tercera área no se menciona por lo general en los proyectos españoles, siendo responsabilidad de los trabajadores sociales su gestión. Sin embargo, se trata de un punto prioritario en sistemas como el galés o el escocés. Es por ello que se identificó como un punto importante, complementario a la accesibilidad a ayudas y subvenciones pero no por ello menos importante. El último punto (seguimiento y acompañamiento) tampoco se menciona en la mayoría de proyectos españoles, quizás porque se considera implícito en la labor del educador más allá de los dieciocho años, así como en la necesidad de individualización e interdisciplinariedad del proceso. Sin

embargo, consideramos necesario hacer hincapié en la necesidad de seguimiento y acompañamiento de cada joven, reflejo de su única dignidad y vulnerabilidad.

Además, a lo largo de toda la encuesta reflejábamos la duda de si se había proporcionado suficiente información sobre las opciones y sus consecuencias para llegar a la decisión final, además de si consideraban los programas de preparación suficientes. En definitiva, si se les habían proporcionado las herramientas esenciales para una vida independiente.

IV. PROPUESTA

CRE identificaba varias áreas fundamentales en la preparación para la emancipación de los jóvenes tutelados. Se trata de los catorce puntos que con respecto a cada una de las modalidades de acogimiento se han valorado. Además, destacaban el problema de la falta de acceso al empleo al cumplir los dieciséis, la falta de subsidios o salarios (imprescindible para la efectividad de la vida independiente) y el nivel de estudios alcanzado. Por otra parte, las asociaciones que trabajan con el colectivo identificaban la necesidad de interdisciplinariedad en las intervenciones con los jóvenes, destacando el apoyo integral y psicológico con el que sería deseable contar. Resulta especialmente relevante el plan individual de atención desarrollado por la Fundación Amigó, similar al *pathway plan* de Reino Unido³. Con respecto a los puntos fundamentales identificados en el estudio original de la materia, son el alojamiento y acceso a recursos estatales, la inserción y orientación laboral/educativa, la gestión económica de los propios recursos y el seguimiento y acompañamiento individual.

³ De acuerdo con Child Law Advice, un *pathway plan* o plan de ruta es el documento en que se establece el apoyo que se proporcionará a la persona que abandone el cuidado una vez lo haya dejado hasta que cumpla los 21 o más allá si continuase estudiando. Debe basarse en la *Needs Assessment* o evaluación de necesidades realizada mientras estaba bajo tutela administrativa y estar listo antes de que el joven deje el cuidado. Debe incluir materias como la naturaleza y el nivel de contacto y apoyo personal que se proporcionará; las disposiciones para apoyar al joven en la educación superior o el empleo; disposiciones para garantizar que el joven esté debidamente equipado para asumir una mayor responsabilidad con respecto a su independencia; una evaluación de las necesidades y la capacidad financiera del joven y de la asistencia financiera que se le preste y disposiciones para garantizar que el joven viva en un alojamiento adecuado. También deben incluirse objetivos específicos y cómo deben alcanzarse, siendo revisado cada seis meses. En su redacción deben tenerse en cuenta las opiniones, los deseos y los sentimientos del joven y debe proporcionarle una copia que sea comprensible para él.

Consideramos que el acompañamiento y apoyo posterior a la mayoría de edad es un punto fundamental de la preparación para la emancipación, y que su falta supone una enorme desprotección para los jóvenes tutelados. Ninguna protección al menor puede considerarse completa si contempla la posibilidad de que al cumplir una cierta edad se encuentre sin protección, desamparado en comparación con otros jóvenes de su edad. Es por ello que cualquier programa que no los contemple sería insuficiente, resultando no sólo en una violación del artículo 22bis de la LOPJM (en el caso de España), sino a una desprotección del menor.

A lo largo de la historia han existido diversos modelos de protección de la infancia, avanzando cada uno en relación al anterior en la consideración del niño o niña como digno por sí mismo, más allá de su potencial como adulto. En este sentido, la obra de Campoy (2006) con la que venimos trabajando proporciona un análisis desde una perspectiva historiográfica e iusfilosófica de la fundamentación y aspectos esenciales de los que dependen cada uno de estos modelos (Llano Alonso, 2010, pp. 311-312) . Por último, propone un nuevo modelo. “Entre los principales presupuestos de esta original idea destaca el que exige el respeto y la observancia (ya sean los padres o bien terceras personas en las que recaiga la tutela efectiva de los menores de edad) de los cuatro valores superiores que constituyen la ética pública de la modernidad, y que están conformados por los valores de libertad, igualdad, seguridad y solidaridad” (Llano Alonso, 2010, p. 318).

Con esto, el centro de su modelo es el respeto por la “auténtica voluntad” de niños y niñas y su consiguiente vinculatoriedad jurídica. “Para Campoy, es en principio al propio niño, a través de su voluntad expresa, a quien en realidad le corresponde ejercitar sus derechos cuando se demuestre que éste tiene la suficiente razón, información y experiencia como para poder tomar una decisión juiciosa para el supuesto que se trate. Para el caso contrario, es decir, cuando el niño no sea todavía capaz de aclarar cuál es su voluntad, será necesario habilitar a una persona que dilucide cuál será esa *auténtica*” (Llano Alonso, 2020, p. 320).

Se trata así de una novedosa propuesta que, efectivamente, pone en el centro a NNA y realmente les considera sujetos de derechos por sí mismos, sin depender de sus padres ni que éstos derechos se encuentren supeditados a una posterior condición de adulto. Cabe,

sin embargo, hacer una breve matización en cuanto a una parte de este modelo: la posibilidad de imponer ciertos límites a la voluntad manifestada por una persona por carecer de “razón, experiencia (o información) suficiente para poder ejercer libremente sus derechos sin que exista una considerable probabilidad de que impida o dificulte gravemente la consecución de sus planes de vida, del libre desarrollo de su personalidad, o dañe ilegítimamente a terceros” (Campoy, 2006, p.997). Su teoría “permite justificar la conveniencia de que el legislador, en vez de fijar un límite de edad para que la voluntad expresa del individuo sea considerada como jurídicamente vinculante en el ejercicio de sus derechos, establezca un límite de edad en el libre ejercicio de cada derecho” (Campoy, 2006, p. 998).

De Castro define la capacidad de obrar como “la cualidad jurídica de la persona que determina –conforme a su estado- la eficacia jurídica de sus actos” (O’Callaghan). Con ello, la sustitución del límite de edad con respecto a la capacidad de obrar por la del límite de edad con respecto a la vinculatoriedad jurídica de las acciones del sujeto parece la cara opuesta de una misma moneda. Considerando por lo demás la teoría de Campoy la materialización más oportuna de la consideración del NNA como valiosos por sí mismo, esta debilidad demuestra cómo el problema del modelo de protección actual no es tanto la consideración del NNA (su reconocimiento, de acuerdo con Axel Honneth, 1997) sino la ejecución del sistema de protección.

Siendo esto, en el caso de los NNA tutelados por la administración, el problema no es tanto el reconocimiento del colectivo y sus derechos (en el caso del presente trabajo su derecho a ser preparado para la vida independiente), sino la ejecución de los mismos. Es por ello que, con los datos recopilados, el presente trabajo pretende realizar una propuesta de mejora.

En primer lugar, se debería especificar que la presente propuesta trabaja con la realidad actual. Es decir, a pesar de que el acogimiento residencial debería ser una opción secundaria y temporal, subordinada a siempre al derecho de los NNA a la vida familiar, lo cierto es que es la modalidad de acogimiento más común. Por ello, y siendo que el presente trabajo no puede pretender abarcar todos los aspectos del sistema de acogida español y que se limita al desarrollo del derecho de los NNA tutelados por la Administración a ser preparados para la vida independiente, se limitará la propuesta a tres

puntos fundamentales que se considera se pueden desarrollar dentro de la realidad del sistema.

Así, el primer punto sería el desarrollo de las fortalezas del sistema. De acuerdo con el Boletín de sobre la vulnerabilidad social 2019 de CRE, la mayor fortaleza parece ser el acogimiento residencial en vivienda hogar, siendo que es la modalidad donde los catorce puntos fundamentales identificados por CRE tienen mejores valoraciones, existiendo en algunas de estas áreas diferencias con el resto de hasta diez puntos. Resulta especialmente destacable por una parte cómo ayuda a incorporar competencias para la vida independiente (como la gestión de la economía del hogar) y hábitos saludables y por otra las áreas relacionadas con el aspecto humano y psicológico de la persona (por ejemplo, existen muy altas valoraciones en cómo “te han ayudado a comprender tu realidad”). Se encuentra en línea con el hincapié hecho por las organizaciones estudiadas en la necesidad de apoyo socio-pedagógico a los jóvenes (deriva tomada en el trabajo con más colectivos vulnerables, como es el caso de las personas sin hogar o los refugiados

No existiendo estas valoraciones en el resto de modalidades, lo lógico sería pensar que su justificación son las características propias de esta modalidad: la convivencia en centros de pequeño tamaño ubicados en viviendas vecinales, que se asemejan mucho por su estructura a un ambiente familiar y la presencia continua de educadores sociales en un ratio trabajador social-NNA mucho menor que en los recursos residenciales de más de ocho plazas. Es precisamente el educador social el más indicado para asegurar, en la medida de lo posible, que se cumpla la voluntad del joven en el desarrollo de su proyecto personal, como expresan los mismos en el apartado dedicado a los proyectos de FEPA.

El segundo punto es el incremento de recursos dirigidos a los jóvenes que ya han cumplido la mayoría de edad. A lo largo del presente trabajo se ha demostrado que los NNA tutelados por la administración se ven obligados a emanciparse de una manera mucho más acelerada que el resto de jóvenes, lo que, junto con las experiencias vividas y las características demográficas del colectivo, les hace especialmente vulnerables. Sin embargo, los recursos dedicados son extremadamente escasos, existiendo además profundas diferencias entre las distintas autonomías.

A tal respecto, resulta especialmente interesante el modelo desarrollado en los recursos de la Fundación Diagrama en Castellón. La opción de que la administración establezca unos mínimos y a través de subvenciones financie los proyectos de organizaciones con experiencia en la materia tiene varias ventajas. En primer lugar, asegura que los proyectos no van a pasar por una “fase de prueba” donde se pongan de manifiesto sus fallos, pues esa fase ha tenido lugar antes de que la administración subvencione el proyecto. En segundo, al no tener que desarrollar la propia administración los proyectos (y suponiendo que la financiación externa de estas organizaciones no cese), existirían más recursos financieros, con lo que se abre la posibilidad de que se ofrezcan más plazas. Aun así, resultaría necesario para el correcto desarrollo del artículo 22bis LOPJM que se destinasen más recursos al colectivo de jóvenes ex tutelados, así como el hecho de que la protección debería extenderse más allá de los 18. Habría que asegurar, sin embargo, que los requisitos de la administración para la conexión de las subvenciones fuesen realistas, ya que si fuesen demasiado bajos supondría una desprotección para el colectivo y si fuesen demasiado altos y no fuese viable para los proyectos cumplirlos la desprotección sería mayor, al no existir recursos financiados en absoluto.

El tercer punto es relativo a las áreas fundamentales a desarrollar en los proyectos para intentar preparar lo más adecuadamente posible a los jóvenes para su inevitable emancipación. Considerando la experiencia de la fundación Amigó, resulta lógico acudir a los seis puntos en que giran algunos de sus proyectos: (i) la atención de alojamiento y desarrollo personal, (ii) la atención legal y administrativa, (iii) el apoyo psicológico (iv) la inserción sociolaboral, (v) el seguimiento socioeducativo y (vi) la atención a la diversidad familiar y sexual.

Con ello, el tercer punto de la propuesta consistiría en la elaboración de un plan personal similar al desarrollado por la Fundación Amigó y al *Pathway Plan* existente en los sistemas anglosajones. Con la elaboración de un plan de ruta de manera conjunta entre el propio joven, el educador social a su cargo en el centro residencial donde se encuentre y los servicios sociales de la comunidad mientras el adolescente aún es menor de edad y se encuentra en el sistema de acogida se consiguen varias cosas. No sólo se asegura que se escuche la opinión del menor y se respeten (en la medida de lo posible) sus deseos, sino que le permite conocer todas las opciones y se asegura que ningún menor se encuentre en una situación de completa incertidumbre al cumplir los dieciocho.

En relación con la mención al sistema inglés, cabe destacar cómo en Inglaterra es el Departamento de educación la administración encargada de los NNA tutelados y que bajo el artículo 22(3A) del Children Act 1989 tienen la obligación de promover los logros académicos de los NNA tutelados (Department of Education, 2018, p.4). A tal respecto, se publica en febrero de 2018 la guía estatutaria “Promoviendo la educación de los NNA tutelados y ex tutelados” o *Promoting the education of looked-after and previously looked after children: Statutory guidance for local authorities*. De ella destacamos varios puntos que esta propuesta considera que podrían trasladarse al actual sistema español, en aras de promover los logros educativos de estos jóvenes, siendo que los datos muestran que un más alto nivel educativo reduce el porcentaje de paro en el colectivo.

- Admisiones en recursos educativos

La Guía Estatutaria establece que se deberá dar la mayor prioridad al colectivo en la admisión a recursos educativos (en el caso español acceso a grados universitarios y ciclos formativos de grado medio y superior). Esta medida, sin un alto coste económico para el Estado, fomenta los logros académicos del colectivo. Debería puntualizarse, sin embargo, que para que esta medida fuesen viable, resulta fundamental que se asegure que los jóvenes tutelados que deseen estudiar más allá de la mayoría de edad cuenten con un recurso residencial y ayudas económicas, que les permitan poder dedicarse a los estudios. Para ello se requerirían de ayudas económicas y residenciales específicas, pero sin embargo se consideran fundamentales y la manera más efectiva de asegurar que la emancipación sea lo más positiva posible, así como asegurar un futuro mejor cuando ésta ya haya tenido lugar.

- Plan de Educación Personal

Al igual que el *Pathway Plan*, se trata de un plan individualizado de la trayectoria educativa que el joven desea seguir, en la que además se debe incluir cómo conseguirá dichos objetivos.

V. CONCLUSIÓN

Durante los últimos años, el número de NNA tutelados por la administración se ha visto drásticamente incrementado. Así, mientras son legalmente menores de edad se encuentran protegidos por el Estado, que se debe ocupar de sus necesidades básicas y su “desarrollo integral”, tal y como recogen numerosos instrumentos nacionales e internacionales. Sin embargo, se da la “situación absurda y fuera de toda lógica de tutelar a los menores por el hecho de que lo sean y dejarles en el más absoluto abandono al cumplir los 18 años” (Díaz Vieco, 2015, p.130). Mientras que la edad media de emancipación en España es de 29 años, estos jóvenes se ven obligados a alcanzar su independencia diez años antes, sin una red de apoyo oficial y de manera mucho más precipitada, lo que les coloca en una situación de extrema vulnerabilidad.

En el caso de España, más allá de esta llamada a un “desarrollo integral”, el artículo 22 bis LOPJM se refiere específicamente a la obligación del Estado de preparar a los NNA tutelados para la vida independiente a través del desarrollo de programas específicos. A pesar de que la misma ley establece que la modalidad de acogimiento familiar deberá primar sobre la residencial, lo cierto es que en la realidad no resulta posible, con lo que dicho precepto cobra aún más importancia. Por otra parte, al tratarse la asistencia social de una materia cedida a las CCAA, son éstas las encargadas de desarrollar dicho precepto, y a pesar de que la ley nacional llama a la uniformidad de protección en todo el territorio español, las diferencias en distintas regiones son abismales.

Una efectiva preparación para la independencia no puede, por la complejidad del propio proceso, concluir al cumplir los dieciocho años. Se trata de una obligación para con la infancia que por su propia naturaleza requiere de desarrollo más allá de la mayoría de edad. Negar esta dimensión significa por parte del Estado no sólo atentar contra la dignidad de la persona, invariable a lo largo de su vida, sino incumplir esta obligación con NNA.

La escasez de plazas en los proyectos de titularidad pública hacen fundamental la labor de entidades del tercer sector, lo que por otra parte facilita la visión interdisciplinar que la complejidad de estos proyectos requiere. La inestimable labor que tantos años llevan ejerciendo permite identificar los puntos fundamentales que los proyectos que el Estado

debería desarrollar requieren, destacando el acceso a empleo, formación, alojamiento y subsidios en el plano material y el seguimiento y acompañamiento integral e individual en el personal. En el caso de los menores de edad extracomunitarios, su situación administrativa supone un obstáculo más, muchas veces imposible de salvar. No se trata de que estos programas estandaricen el camino a la independencia, sino que proporcionen a los jóvenes las herramientas y medios necesarios para decidir por sí mismos y poder llevar a cabo exitosamente su proyecto personal de vida.

La preparación para la vida independiente de los NNA tutelados no es un privilegio, sino un derecho de todos los seres humanos y una obligación del Estado. Es cierto que se trata de un proceso complicado y lleno de obstáculos, pero el Derecho está llamado a ser la voz de los más vulnerables, y los miles de jóvenes que en España cumplen cada año los dieciocho después de una experiencia vital llena de obstáculos deberían verse amparados por la misma administración que hasta ese momento les había protegido hasta que pudiesen ser independientes, al igual que tantos otros jóvenes pueden contar con una red de apoyo familiar.

VI. BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. 18 de diciembre de 2000. C364/1. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea. *Diario Oficial de la UE*. 30 de marzo de 2003. C83/13. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *Boletín Oficial del Estado núm. 175*. 23 de julio de 2015.

Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. *Boletín Oficial del Estado núm. 68*. 20 de marzo de 2007.

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. *Boletín Oficial del Estado* núm. 15. 17 de enero de 1996.

Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial del Estado* núm. 51. 1 de marzo de 1983

Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. *Boletín Oficial del Estado* núm. 164. 10 de julio de 1982.

Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de derechos y garantías de la Infancia y la adolescencia. [2018/12057] *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *Boletín Oficial del Estado* núm. 180. 29 de julio de 2015.

Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor. *Boletín Oficial del Estado* núm. 50. 24 de junio de 1998.

Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial del Estado* núm. 183. 2 de agosto de 1995.

Orden 1802/2017, de 13 de noviembre, de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, por la que se aprueban las bases reguladoras de las becas para estudiantes y para jóvenes que hayan pertenecido al sistema de protección de la Comunidad de Madrid a disfrutar en residencias infantiles de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*. 30 de noviembre de 2017

Orden 8/2016, de 8 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la cual se aprueban las bases reguladoras de concesión de subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de NNA en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación

y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad. *DOGV* núm. 7760. 14 de abril de 2016

Orden 8/2016, de 8 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se aprobaron las bases reguladoras de concesión de subvenciones dirigidas a centros de día, programas de prevención, protección e inserción de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o con medidas jurídicas de protección, y programas de emancipación y autonomía personal de jóvenes extutelados que hayan alcanzado la mayoría de edad. *Publicada en OGV* núm. 8466 de 17.01.2019. Disponible en: http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=000491%2F2019

Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros en el apoyo de los jóvenes refugiados en su transición a la vida adulta. CM/Rec 2019. (24 de abril de 2019). Disponible en: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809416e1

Recomendación del Consejo sobre políticas para reducir el abandono escolar prematuro. C191/1. (28 de junio de 2011) Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011H0701\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011H0701(01)&from=EN)

Resolución 64/142 de la Asamblea General de NNUU. *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*. A/RES/64/142 (18 de diciembre de 2009) Disponible en: <https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>

RECURSOS DE INTERNET

Acogimiento residencial de menores. *Página web de la Comunidad de Madrid*. Disponible en: <http://www.comunidad.madrid/servicios/asuntos-sociales/acogimiento-residencial-menores>

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y Consejo de Europa (2015). *Manual de legislación europea sobre los derechos del niño*. Disponible en: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_SPA.pdf.PDF

Asociación Paideia. *Origen, visión y objetivos*. Disponible en: <https://asociacionpaideia.org/quienes-somos/origen-vision-y-objetivos/>

Asociación Paideia. *Piso de Autonomía SER 18: y Más*. Disponible en: <https://asociacionpaideia.org/que-hacemos/proteccion-de-menores/pisos-de-autonomia-y-emancipacion-para-jovenes/>

Becas para estudiantes y para jóvenes que hayan pertenecido al sistema de protección de la Comunidad de Madrid a disfrutar en residencias infantiles (2018). *Portal del ciudadano Comunidad de Madrid*. Disponible en: http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_ConvocaPrestac_FA&cid=1354754468861&noMostrarML=true&pageid=1331802501637&pagename=PortalCiudadano%2FCM_ConvocaPrestac_FA%2FPCIU_fichaConvocaPrestac&vest=1331802501621

Child Law Advice. *Services for children leaving care*. Disponible en: <https://childlawadvice.org.uk/information-pages/services-for-children-leaving-care/>

Defensor del Pueblo (2019). Los niños y adolescentes en el Informe anual del Defensor del Pueblo 2018. Disponible en: https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/10/Los_niños_y_adolescentes_informe2018.pdf

Definición de vulnerable. *Diccionario Jurídico de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y del Consejo General del Poder*. Disponible en: <https://dej.rae.es/lema/vulnerable>

Díaz Vieco, Ángeles (coord.) (2015). Niños, niñas, jóvenes sin hogar en España. Simetrías Fundación Internacional. *Observatorio de la Infancia en Andalucía*. Disponible en: https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/4547_d_INFORME-CRS-ESPANA.pdf

Eurostat (25 de abril de 2019). *Eurostat*. Obtenido de Estimated average age of young people leaving the parental household by sex. Disponible en: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-

[344495_QID_-50DAB6C1_UID_-3F171EB0&layout=SEX,L,X,0;GEO,L,Y,0;UNIT,L,Z,0;TIME,C,Z,1;INDICATORS,C,Z,2;&zSelection=DS-344495UNIT,AVG;DS-344495INDICATORS,OBS_FLAG;DS-344495TIME,2017;&rankName1=UNIT_1_2_-1_2&rankName2=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName3=TIME_1_0_0_0&rankName4=SEX_1_2_0_0&rankName5=GEO_1_2_0_1&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=true&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23](https://data.inec.europa.eu/dashboards/344495_QID_-50DAB6C1_UID_-3F171EB0&layout=SEX,L,X,0;GEO,L,Y,0;UNIT,L,Z,0;TIME,C,Z,1;INDICATORS,C,Z,2;&zSelection=DS-344495UNIT,AVG;DS-344495INDICATORS,OBS_FLAG;DS-344495TIME,2017;&rankName1=UNIT_1_2_-1_2&rankName2=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName3=TIME_1_0_0_0&rankName4=SEX_1_2_0_0&rankName5=GEO_1_2_0_1&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=true&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23)

Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos (2016). La emancipación de jóvenes tutelados y extutelados en España. Disponible en: https://www.fepa18.org/wp-content/uploads/2018/07/Mapa_servicios_emancipacion_FEPA.pdf

FEPA (agosto de 2017). *Plan Estratégico 2017-2019*. Disponible en: https://www.fepa18.org/wp-content/uploads/2019/05/Plan-estrategico-2017-2019_FEPA.pdf

FEPA. *Presentación*. Disponible en <https://www.fepa18.org/es/presentacion/>

Fundación Amigó (11 de diciembre de 2019). *Carta de servicios del Proyecto de Acompañamiento a la Emancipación - PAE Ma*. Disponible en: https://fundacionamigo.org/wp-content/uploads/2019/12/0008_Carta-Servicio-pae-madrid.pdf

Fundación Amigó. *Emancipación y apoyo a la inserción sociolaboral*. Disponible en: <https://fundacionamigo.org/pae/>

Fundación Amigó. *Hogar de Emancipación Albors*. Disponible en: <https://fundacionamigo.org/hogar-albors/>

Fundación Amigó. *Proyecto de acompañamiento a la emancipación*. Disponible en: <https://fundacionamigo.org/emancipacion-apoyo-insercion-socio-laboral/>

Fundación Amigó. *Quienes somos*. Disponible en: <https://fundacionamigo.org/cisla/>

Fundación Amigó. *València Inclou*. Disponible en: <https://fundacionamigo.org/valencia-inclou/>

Fundación Diagrama. *Quiénes somos*. Disponible en: <https://www.fundaciondiagrama.es/quienes-somos>

Generalitat Valenciana. Dirección General de Infancia y adolescencia. Direcció General d'infancia y adolescencia. *Red emancipación Comunidad Valenciana Xarxa d'emanipació Comunitat Valenciana*. Recuperado el 8 de febrero de <http://www.inclusio.gva.es/documents/610740/168302041/Presentación+Red+de+Emanipación+de+la+Comunidad+Valenciana/e0153fb7-9721-4911-aa4a-3823665c7cde>

Generalitat Valenciana. Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas. *Transición a la vida independiente y emancipación*. Recuperado el 5 de febrero de 2020 de <http://www.inclusio.gva.es/es/web/menor/transicio-a-la-vida-independent-i-emancipacio>

Instituto Nacional de Estadística (7 de abril de 2020) Tasas de paro por distintos grupos de edad, sexo y comunidad autónoma. Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4247#!tabs-tabla>

Lázaro González, I (coord.) (febrero de 2014) *Vulnerabilidad y exclusión en la infancia: hacia un sistema de información temprana sobre la infancia en exclusión*. Barcelona: UNICEF, Huygens Editorial. Disponible en: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/libro_03_web.pdf

Melendro, M. (2018). *Transición a la vida independiente y emancipación: el reto tras el sistema de protección*. Valencia: Vicepresidència i Conselleria d'igualtat y Politiques Inclusive. Disponible en: <http://www.inclusio.gva.es/documents/610740/167361274/Transición+a+la+vida+independiente+y+emancipación+el+reto+tras+el+sistema+de+protección/d2eab0a0-55b5-41b7-9c65-bef5f282f0d6>

Ministerio de Sanidad, Consumo y Seguridad Social (2018). *Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Seguridad Social. Centro de Publicaciones. Disponible en https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/Infancia/pdf/Boletin_20_DEFINITIVO.pdf

Montserrat, Carme; Casas, Ferran; Malo, Sara & Bertran, Irma (2011). *Los itinerarios educativos de los jóvenes ex-tutelados*. Informes, Estudios e Investigación 2011. Ministerio de Sanidad, Política Social e igualdad. Centro de Publicaciones. Disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.mscbs.gob.es/productos/pdf/UCI2011.pdf>

Observatorio de la Infancia de Andalucía (6 de noviembre de 2017). *Medición de la pobreza. Debilidades en la utilización de la tasa AROPE*. Junta de Andalucía, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

Opción 3 Iniciativa Social (29 de octubre de 2019) *Programas*. Disponible en: <https://opcion3.es/programas.html>

Save the Children (1 de octubre de 2012). *United Nations Guidelines for the Alternative Care of Children*. Save the Children's Resource Center. Disponible en: <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/united-nations-guidelines-alternative-care-children>

UK Department of Education (febrero de 2018). *Promoting the education of looked- after children and previously looked- after children Statutory guidance for local authorities*. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/683556/Promoting_the_education_of_looked-after_children_and_previously_looked-after_children.pdf

Villa, A (coord.) (diciembre de 2019). *Jóvenes en proceso de emancipación: análisis de resultados. Encuesta FEPA 2018*. Barcelona: FEPA. Disponible en: https://www.fepa18.org/wp-content/uploads/2018/06/Encuesta-FEPA_2018.pdf

OBRAS DOCTRINALES:

Libros y capítulos de libros

Berrocal Lanzarot, A.I. (2017) La guarda y tutela administrativa de menores. El acogimiento familiar y residencial. En Berrocal Lanzarot, Ana Isabel y Callejo Rodríguez, Carmen (coord.), *La protección jurídica de la infancia y la adolescencia tras la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio y la Ley 26/2015, de 28 de julio*. Madrid: Wolters Kluwer.

Campoy Cervera, I. (2006) *La fundamentación de los derechos de los niños. Modelos de reconocimiento y protección*. Madrid: Dykinson.

Honneth, A. (1997). *La lucha por el reconocimiento*, Traducción española de Manuel Ballester. Barcelona: Crítica.

Malgessini Rey, G. (coord.). (diciembre de 2019). *Boletín sobre vulnerabilidad social número 19: personas jóvenes en extutela y/o riesgo de exclusión social*. Madrid: Cruz Roja Española.

Martínez García, C. (coord.) (2016). *Tratado del Menor. La protección jurídica a la infancia y la adolescencia*. Pamplona, Navarra, España: Thomson Reuters Aranzadi.

Melendro Estefanía, M. (enero de 2011) El tránsito a la vida adulta de los jóvenes en dificultad social: buenas prácticas en intervención socioeducativa. En *Jóvenes y cambio social global*. Valencia: Area Ed.

Pelé, A. (2010). *La dignidad humana: sus orígenes en el pensamiento clásico*. Madrid: Dykinson.

Tejedor Muñoz, L. (2017). La guarda, acogimiento y desamparo de menores. En Pous de la Flor, M^a P. y Tejedor Muñoz, L. (coord.). *Protección jurídica del menor*. Valencia: Tirant lo Blanch.

O'Callaghan, X. (2004). Capacidad jurídica y capacidad de obrar. En *Compendio de Derecho Civil* Madrid: Editorial Edersa. Disponible en: <https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/capacidad-juridica-obrar-214791>.

Artículos de revistas

Abeya Gilardon, E. et al. (2004). El desarrollo del niño: Una definición para la reflexión y la acción. *Archivos Argentinos de Pediatría* 2004 102(3). P. 312-312.

Castilla de Cortázar, B. (2015). En torno a la fundamentación de la dignidad personal. *Foro, Nueva época*, 18 (1), 61-80. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/262589734> El desarrollo del niño Una definición para la reflexión y la acción

Llano Alonso, F. (2010). Recensión de: Ignacio Campoy Cervera, La fundamentación de los derechos de los niños. Modelos de reconocimiento y protección, Dykinson Madrid 2006. *Derechos y libertades*, 23. 311-321. Disponible en: <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/42293/RECENSIÓN%20AL%20LIBRO%20DE%20IGNACIO%20CAMPOY%20CERVERA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Martín Palomo, M^a T. (Diciembre de 2010). Autonomía, dependencia y vulnerabilidad en la construcción de la ciudadanía. *Zerbitzuan*, 48, 57-69.

Stein, M. (2006) Research review: young people leaving care, *Child and Family Social Work* 2006, 11, (3), 273–279 Disponible en: <http://eprints.whiterose.ac.uk/4159/1/ResearchReview.pdf>

CONFERENCIAS

Marcos del Cano, A. M. (octubre de 2019). *La vulnerabilidad y su valor normativo para el Derecho y las Políticas Públicas*. Acto Académico de Apertura del Curso 2019/2020 Uned Calatayud. Acto Académico de Apertura del Curso 2019/2020 UNED Calatayud. Calatayud.

ANEXOS

ANEXO NÚMERO UNO

DERECHO DE LOS MENORES A SER PREPARADOS PARA LA VIDA INDEPENDIENTE: CUESTIONARIO

Basándonos en las preguntas realizadas por el informe de la UNED sobre el Plan de Autonomía Personal 16-21, la “Guía de Emancipación” de FEPA y el estudio “Hidden Ambitions” del Children’s Commissioner for Wales, se han identificado cuatro áreas fundamentales en la preparación para la vida independiente:

1. ALOJAMIENTO Y ACCESO A RECURSOS ESTATALES
 - a. SANIDAD
 - b. AYUDAS Y SUBVENCIONES
 - c. TRÁMITES ADMINISTRATIVOS
2. INSERCIÓN Y ORIENTACIÓN LABORAL/EDUCATIVA
3. GESTIÓN ECONÓMICA
4. SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO

EDAD:

SEXO:

- ¿En los centros participaste en algún programa de preparación para la vida independiente?
 - o Sí
 - o No
 - En caso negativo... ¿por qué?

ALOJAMIENTO Y ACCESO A RECURSOS ESTATALES

- Al cumplir los 18... ¿con quién empezaste a vivir?
 - o Solo
 - o En otro centro/piso (entidades que colaboran con la Comunidad)
 - o En un centro de menores como becario/a
 - o Con amigos/as o compañeros/as

- Con mi familia nuclear (padres/hermanos/as)
- Con mi familia extensa (tíos/as, abuelos/as...)
- ¿Se te proporcionaron suficientes opciones e información para tomar la decisión?
 - Sí
 - Se me proporcionó la información pero no tuve opción de acudir donde decidí
 - No se me informó suficientemente
 - En caso informativo, indicar dónde:
- En caso de desear cambiar de alojamiento, ¿sabrías cómo hacerlo? ¿se te preparó para buscar un lugar donde vivir, alquilar una vivienda..?
 - Sí
 - No
- ¿Cuentas con una beca económica para alojamiento y/o manutención o una prestación económica?
 - Sí
 - No
- ¿Se te proporcionó suficiente información sobre cómo acceder a prestaciones económicas?
 - Sí
 - No
- ¿Se te ayudó a gestionar tu documentación (DNI, permiso de residencia, curriculum, permiso de trabajo...) antes de cumplir los 18?
 - Sí
 - No
- ¿Consideras que se te preparó suficientemente para gestionarlo por tu cuenta al cumplir los 18?
 - Sí
 - No

INSERCIÓN Y ORIENTACIÓN LABORAL/EDUCATIVA

- ¿Estás graduado en la ESO?
 - Sí
 - No
- Al cumplir los 18...

- Comencé a trabajar
- Continué estudiando
- Ninguna de las anteriores
- ¿Era la anterior tu primera opción?
 - Sí
 - No
- ¿Quién te ha ayudado a encontrar el trabajo o lugar de formación?
 - Nadie, lo he buscado yo
 - Un programa oficial (Junco...)
 - Educador del piso donde estuve
 - Otro
- ¿Consideras que se te proporcionó la suficiente información como para decidir?
 - Sí
 - No
 - En caso informativo, indicar quién:
- ¿Consideras que se te preparó suficientemente para buscar empleo y mantenerlo?
 - Sí
 - No

GESTIÓN ECONÓMICA

- ¿Tienes una cuenta en el banco?
 - Sí
 - No
- ¿Tienes dinero ahorrado?
 - Sí
 - No
- ¿Tienes deudas pendientes?
 - Sí
 - No
- ¿Tienes problemas económicos?
 - Sí
 - No
- ¿Recibiste formación sobre cómo gestionar tus finanzas una vez fueses independiente?

- Sí
- No
- En caso afirmativo, indicar dónde:

SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO

- ¿La relación con tu familia es buena?
 - Mucho
 - Bastante
 - Nada
- ¿En qué te está ayudando tu familia desde que cumpliste los 18?
 - Nada
 - Alojamiento
 - Ayuda económica
 - Apoyo personal
 - Todo
- ¿Te has sentido suficientemente acompañado antes de cumplir los 18?
 - Sí
 - No
- ¿Y después?
 - Sí
 - No
- ¿A quién acudirías en caso de tener un problema?
 - Un familiar
 - Un compañero/a
 - Un amigo/a
 - Un educador del centro donde estuve
 - A nadie

OTROS

- De los puntos anteriores, ¿qué valoras más de tu experiencia en la transición a la vida independiente?
- ¿Qué valoras menos?

- ¿Consideras que al cumplir los 18 estabas suficientemente preparado como para ser independiente?
- ¿Qué cambiarías?

ANEXO NÚMERO DOS

CUADRO RESUMEN DE LOS PROGRAMAS PARA JÓVENES TUTELADOS Y EXTUTELADOS DE ESPAÑA. Datos 2016.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	-18						18 a 21						+21					
	SERVICIOS Y PROYECTOS DE EMANCIPACIÓN PARA JÓVENES TUTELADOS MENORES DE 18 AÑOS						SERVICIOS Y PROYECTOS DE EMANCIPACIÓN PARA JÓVENES TUTELADOS ENTRE LOS 18 Y 21 AÑOS						SERVICIOS Y PROYECTOS DE EMANCIPACIÓN PARA JÓVENES TUTELADOS MAYORES DE 21 AÑOS					
Andalucía	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Aragón	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Asturias	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Cantabria	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Castilla la mancha	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Castilla y León	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Cataluña	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Ceuta	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Comunidad de Madrid	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Comunidad Valenciana	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Extremadura	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Galicia	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Islas Baleares	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Islas Canarias (Gran Canaria)	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Islas Canarias (Santa Cruz de Tenerife)	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
La Rioja	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Melilla	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Navarra	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
País Vasco (Álava)	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
País Vasco (Bizkaia)	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
País Vasco (Gipuzkoa)	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️
Región de Murcia	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️	🏠	📁	🎓	👤	📊	⚙️


 PROGRAMA DE VIVIENDA


 PROGRAMA DE INSERCIÓN LABORAL


 PROGRAMA FORMATIVO


 ACOMPAÑAMIENTO JURÍDICO


 PROGRAMA ECONÓMICO


 OTROS PROGRAMAS

Fuente: Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos. (2016)

ANEXO NÚMERO TRES

LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO 2018

Política social- Sistema de protección de menores- Actuaciones relativas a menores en situaciones de riesgo o desamparo- Paso a la mayoría de edad.

De otra parte, se han recibido quejas por la escasez de recursos existentes para jóvenes ex tutelados por la Comunidad de Madrid, en las que se expone la situación en la que se encuentran al cumplir su mayoría de edad. Se afirma que, en algún caso, son derivados al SAMUR Social, donde se les asigna, en el mejor de los casos, una plaza temporal en centros de adultos para personas sin hogar, si bien en otros casos quedan en situación de calle.

En su respuesta, la Consejería de Políticas Sociales y Familia expone que el Plan de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece unas estrategias para facilitar el tránsito a la vida adulta de los menores sujetos a medidas de protección, siendo los pisos compartidos uno de dichos recursos. Para ingresar en uno, además de contar con un grado de madurez y responsabilidad suficiente, se exige no tener problemas de consumo de sustancias tóxicas y/o de salud mental y contar con documentación en regla, así como haber participado con carácter previo en el Programa 16-18 y haber evolucionado positivamente. En cuanto a los recursos disponibles, hay un total de 92 plazas regentadas por asociaciones que han firmado convenios con los servicios de protección de menores madrileños, y la consejería deja constancia de que continúan trabajado en la diversificación de programas para este fin.

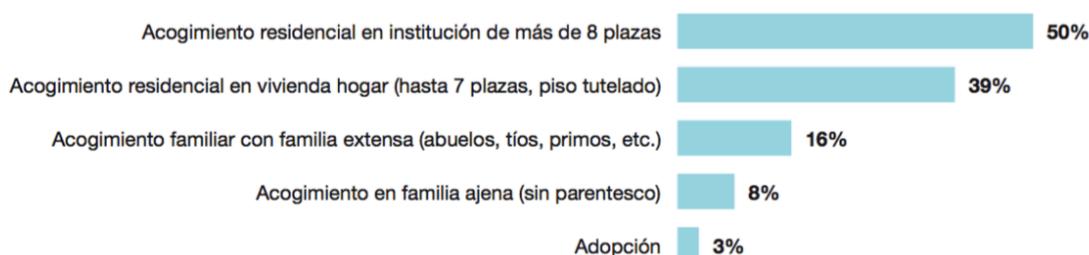
El Defensor de Pueblo debe insistir en la necesidad de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en el artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, modificado por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de protección a la infancia y a la adolescencia, que obliga a las entidades públicas a ofrecer programas de preparación para la vida independiente a los jóvenes que estén sujetos a medidas de protección,

particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, y una vez cumplida esta cuando lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento; especificando que los programas propiciarán seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio- laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

De la información facilitada por la consejería no se desprende que el número de plazas ofertado sea suficiente para garantizar el apoyo a los jóvenes que han estado bajo el sistema de protección. Por ello, continúan las actuaciones con relación a las medidas que se adopten para garantizar que los menores que se encuentran próximos a su mayoría de edad, y reúnan los requisitos establecidos, puedan acceder a programas de preparación para la vida independiente. Asimismo, se ha solicitado información sobre la implementación de recursos dirigidos a los jóvenes que, estando en acogimiento, alcancen la mayoría de edad y queden fuera del sistema de protección, hayan participado, o no, con anterioridad en otros planes de preparación para la vida adulta, situación que afecta específicamente a los menores extranjeros no acompañados, tal y como se recoge en el apartado de «Migraciones» del presente informe (18003668, 18003933, 18004130, entre otras).

ANEXO NÚMERO CUATRO

Gráfico 40. Modalidades de cuidado alternativo a las familias de origen.

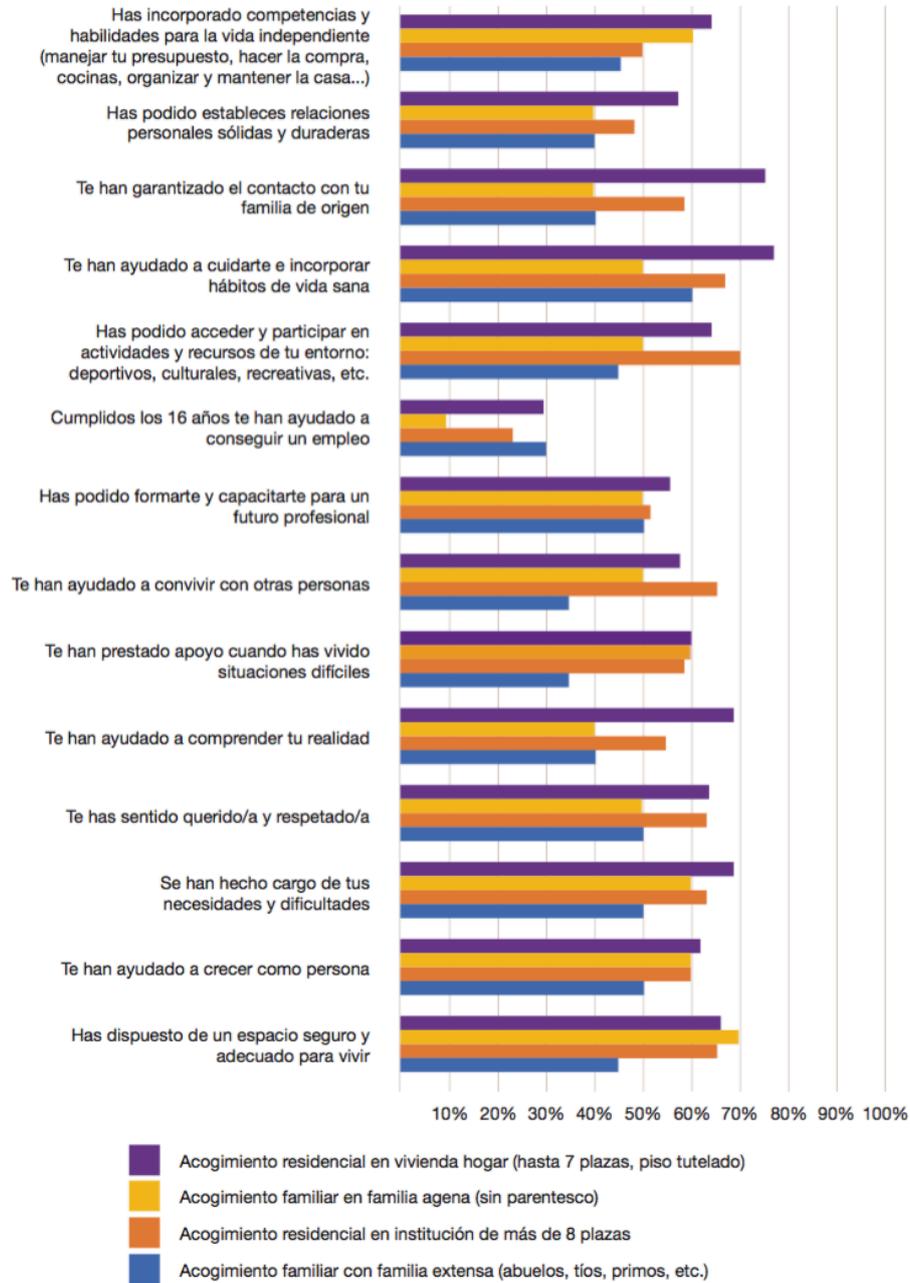


Nota: en esta pregunta el porcentaje no suma 100 porque la pregunta admitía respuestas múltiples.

ANEXO NÚMERO CINCO

3.5.4. Evaluación de las modalidades de cuidado alternativo¹⁷

Gráfico 49. Valoración de diversos aspectos de las modalidades de cuidado



17 Debido a la baja frecuencia de registros, no ha sido posible analizar la modalidad de "Adopción".