



12. Menores

1.9 MENORES

1.9.1 Introducción	4
1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	4
1.9.2.1 Menores en situación de riesgo	4
1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	4
1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	5
1.9.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar	7
1.9.2.1.4 Pobreza infantil	8
1.9.2.1.5 Ayudas por tercer hijo y parto múltiple	9
1.9.2.2 Maltrato a menores	10
1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	13
1.9.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	13
1.9.2.3.2 Régimen de visitas a menores tutelados por la Administración	14
1.9.2.3.3 Defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración	15
1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	17
1.9.2.4.1 Acogimiento residencial	17
1.9.2.4.2 Acogimiento familiar	21
1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional	24
1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores	26
1.9.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad	28
1.9.2.6.1 Menores posibles víctimas de trata de seres humanos	29
1.9.2.6.2 Menores inmigrantes	30
1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta	31
1.9.2.6.4 Otros supuestos de especial vulnerabilidad	33
1.9.2.7 Familias	34
1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia	34
1.9.2.7.2 Parejas de hecho	35
1.9.2.7.3 Puntos de Encuentro Familiar	35
1.9.2.7.4 Familias numerosas	36
1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones	37



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	40
1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica	40
1.1.2.2.5 Contratación en el Sector Público	40

1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.1 Introducción	41
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	41
1.3.2.2 Personas con discapacidad	41
1.3.2.2.9 Menores y educación	41

1.4 EDUCACIÓN

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	42
1.4.2.5 Servicios educativos complementarios	42

1.6 IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	43
1.6.2.7 Educación y personas menores	43

1.7 JUSTICIA, PRISIONES, EXTRANJERÍA Y POLÍTICA INTERIOR

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	44
1.7.2.3 Extranjería	44
1.7.2.3.2 Crisis humanitaria de los refugiados	44
1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	46

1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	47
1.10.2.1 Salud Pública	47
1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	47

1.13 VIVIENDA

1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	49
--	----

3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias	49
3.3.4.3 Menores	49

4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares	53
4.2.8 Menores	53



4.3 De las quejas rechazadas y sus causas	53
4.3.1 Quejas anónimas	53
4.3.2 Duplicidad	53
4.3.3 No irregularidad	53
4.3.4 Jurídico-privadas	54
4.3.5 Sin competencia	54
4.3.6 Sub-iudice	55
4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración	55
4.3.9 Sin pretensión	55



1.9 MENORES

1.9.1 Introducción

Nuestra Institución se constituye como un defensor de los derechos individuales de todos los colectivos, si bien se preocupa de manera especial por aquellos que se presentan como más vulnerables en nuestra sociedad. En este sentido, menores y adolescentes constituyen uno de los sectores que por innumerables situaciones sufren agresiones de un entorno a veces hostil y de una sociedad que se construye con enormes problemas y pocas oportunidades para ellos.

Por tanto, todas las **personas menores de edad**, por el simple hecho de serlo, tienen la consideración de “vulnerables”. Sin embargo, dentro de ellas hay algunas que, por sus circunstancias o razones diversas, viven **en situación de especial riesgo o vulnerabilidad**. Son niños que no disponen de atención o cuidado de sus familias y están desprotegidos y desamparados; niños y niñas que están sufriendo por ser objeto de maltrato o abuso tanto en el ámbito familiar como escolar; menores que tienen problemas de salud mental; aquellos otros que consumen drogas o alcohol; también quienes tienen necesidades educativas especiales y más dificultades para ejercer su derecho a la educación; o aquellos jóvenes que han cometido actos delictivos.

Tampoco debemos olvidar a los niños y niñas afectados por la pobreza, especialmente en los últimos tiempos como consecuencia de esta cruel crisis económica que tanto daño ha ocasionado y que ha agravado las situaciones de las familias en riesgo de exclusión social y la **pobreza infantil**. En 2016 ha continuado la guerra de cifras sobre los niños pobres. Esta polémica no puede hacernos perder la perspectiva de que, en cualquier caso, la pobreza ataca a la infancia y que hemos de aunar todos los esfuerzos para luchar contra esta lacra social.

Junto a estos colectivos existen otros también especialmente vulnerables como consecuencia de las nuevas realidades sociales, los cambios económicos, y las características de los actuales flujos migratorios. Asistimos a una nueva infancia vulnerable, una infancia todavía demasiado invisible. Nos referimos a los **menores víctimas de trata** de seres humanos, los **menores extranjeros no acompañados**, y los **menores refugiados**.

Los problemas que atañen a estos niños y niñas que hemos denominado especialmente vulnerables constituyen el pilar básico de nuestras intervenciones, las cuales se realizan a instancia de parte o promovidas de oficio por la Defensoría. Pero no son las únicas. Las facetas en las que interviene el Defensor son tan variadas que, prácticamente, inciden en todos los aspectos de la vida de la infancia y adolescencia y afectan a la diversidad de derechos fundamentales y libertades públicas que los mismos ostentan.

Seguidamente ofrecemos un resumen de algunas de las principales intervenciones que nuestra Institución ha venido desarrollando en asuntos relacionados con menores de edad. Un documento que será ampliado y completado en el Informe que en nuestra condición de Defensor del Menor de Andalucía se ha de presentar al Parlamento andaluz.

Esta forma de dar cuenta de nuestro trabajo, desde una visión transversal que prioriza el interés superior del menor cualquiera que sea el ámbito o la esfera de la vida afectada, viene a evidenciar la especial preocupación y el interés de la Institución por todas las actuaciones que garanticen el cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia.

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1 Menores en situación de riesgo

1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

En ocasiones es requerida nuestra intervención como Defensor del Menor de Andalucía ante **situaciones de riesgo de menores** de edad. Son habituales las denuncias, especialmente de carácter anónimo, que nos ponen sobre aviso de que algunos niños o niñas pudieran estar recibiendo **malos tratos por sus progenitores**.



También aquellas otras que nos informan sobre la **conducta negligente de los padres** con los hijos.

En la tramitación de estos expedientes procedemos al traslado de tales denuncias a las autoridades competentes, promoviendo de este modo su intervención en la solución del problema planteado: Preferentemente nos dirigimos a las Corporaciones locales que tienen atribuidas por el artículo 18 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, las competencias para detectar e intervenir directamente ante situaciones de riesgo.

Se trata de asuntos especialmente delicados, motivo por el que esta Institución siempre advierte a los ayuntamientos a los que nos dirigimos de que no disponemos de ningún elemento probatorio de la veracidad de las manifestaciones efectuadas por la persona denunciante, a pesar de lo cual y ante el riesgo de que pudieran encontrarse comprometidos los derechos e integridad del menor ponemos los hechos en conocimiento de dicho organismo. En cualquier caso, recordamos el deber genérico de reserva y confidencialidad respecto de los datos personales, al tiempo que rogamos se evite en lo posible intromisiones no necesarias en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas.

De este modo, tras recibir una denuncia -normalmente anónima- o bien tras tener constancia de los hechos por noticias publicadas en medios de comunicación o cualquier otra fuente, iniciamos una de estas actuaciones. Así en la queja 16/1259 nos interesamos por la posible situación de riesgo de una menor de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) y pedimos la intervención de la citada corporación local. En la queja 16/1318 pedimos dicha intervención en relación con dos menores residentes en Camas (Sevilla). En la queja 16/0405 el menor en cuestión, en posible situación de desamparo residía en Ronda (Málaga). En la queja 16/4173 actuamos ante la posible situación de riesgo de una adolescente de Vélez Málaga.

En todos estos casos la respuesta de los servicios sociales comunitarios se orienta a comprobar la veracidad de los hechos expuestos en la denuncia, actuando en consecuencia a los datos corroborados. No deja de ser frecuente que los servicios sociales municipales ya dispusieran de antecedentes de la familia y al remitirnos información sobre su actuación en el caso concreto nos relaten antecedentes de intervenciones anteriores con el núcleo familiar e incluso con su familia extensa, aportando detalles del resultado final de su actuación.

1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

Los **Servicios Sociales comunitarios** constituyen el primer escalón de la intervención social con menores en la detección y/o intervención en situaciones de riesgo, y en ocasiones se pone en cuestión las actuaciones acordadas tras denuncias sobre posible situación de riesgo de los menores. Estas reclamaciones, en ocasiones, son planteadas por las propias familias, tal como aconteció en la queja 16/0879 donde una abuela **solicitaba la intervención** de la Defensoría **respecto de sus nietos**. Tras dar trámite a la queja apreciamos que la situación de los menores descrita por la abuela encuadra en la definición de riesgo que ofrece la Ley, de lo que derivan los efectos en ella previstos, esto es, la nueva redacción de la ley 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, impone que tras detectar una "situación de riesgo" se ha de elaborar y poner en marcha con la familia un proyecto de intervención social y formativo en habilidades sociales y familiares, que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, promoviendo los factores de protección del menor y manteniendo a éste en su medio familiar.

Resulta crucial que en la elaboración de este proyecto de intervención participen los progenitores, tutores, guardadores o acogedores en su elaboración. Prevé la Ley que también se comunique y consulte con el menor afectado, si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años, y se prevé que los progenitores hayan de colaborar activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto. La omisión de la colaboración prevista en el mismo dará lugar a la declaración de la situación de riesgo del menor.

Y precisamente ésta era la situación que se daba en la queja. Los Servicios Sociales de Maracena (Granada) debían valorar si los progenitores están colaborando de forma activa en el programa de intervención social diseñado para compensar los déficits detectados y, en caso negativo, subir un escalón en las medidas de intervención procediendo a la declaración formal de la situación de riesgo.



La nueva redacción de la Ley prevé que dicha resolución administrativa incluya las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo cuyos resultados habrán de ser evaluados. En los supuestos en que se estime que existe una situación de desprotección que puede requerir la separación del menor de su ámbito familiar o cuando, concluido el período previsto en el proyecto de intervención o convenio, no se hayan conseguido cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen que el menor cuenta con la necesaria asistencia moral o material, dicha situación **se pondrá en conocimiento de la Entidad Pública de Protección de Menores a fin de que valore la procedencia de declarar la situación de desamparo**, comunicándolo al Ministerio Fiscal.

Así pues, conforme a los hechos expuestos, recomendamos al Ayuntamiento de Maracena que actualizase los datos relativos a la situación familiar, verificando expresamente el cumplimiento de la obligación de escolarización obligatoria de la adolescente, así como su posible situación de riesgo derivada de su residencia habitual en el domicilio de su pareja sentimental.

También recomendamos que se verificase el modo en que la familia atiende al hermano menor, en lo relativo a su alimentación, cuidado de salud, sus tiempos de ocio y de estudio, así como sus horas de sueño.

Y por último pedimos que se examinase el grado de cumplimiento de los objetivos marcados por el Equipo de Tratamiento Familiar conforme a los compromisos adquiridos con la familia, y que a la vista de los resultados se proponga a los padres un nuevo plan de intervención conforme a la legislación actualmente aplicable, con objetivos y plazos detallados, contando en su elaboración con el concurso de ambos menores.

En respuesta a estas Recomendaciones y en lo relativo a la escolarización de la adolescente, el Ayuntamiento nos informó de las reuniones de coordinación y seguimiento mantenidas con el centro escolar, habiendo constatado la asistencia regular a clase de la alumna, y sin que, por tanto, se hiciera necesario activar las actuaciones previstas en el protocolo de prevención de absentismo escolar.

En cuanto al hermano menor, fuimos informados de las actuaciones realizadas para disponer de datos actualizados sobre su estado. Dichos datos se desprendían del seguimiento que venía efectuando sobre la evolución de la familia el Equipo de Tratamiento Familiar en coordinación con los dispositivos sanitarios de zona, sin que fuese destacable ninguna incidencia especialmente reseñable.

Concluía su informe el Ayuntamiento señalando que desde el último acuerdo con compromisos firmado entre la familia y los servicios sociales municipales, estos habían sido revisados y actualizados adaptándolos a la evolución de las circunstancias familiares y a los avances conseguidos. Recalca el informe que en el cumplimiento de tales compromisos se había producido una mayor colaboración por parte de la madre, no así por el padre de los menores, que no había asistido a muchas de las citas planteadas a lo largo de la intervención. La intervención social proseguía fundamentalmente con la madre que era quien había asumido de forma decisiva el cuidado de sus hijos, con visos de tener una evolución favorable de su situación.

A la vista de esta información concluimos nuestra intervención en la queja al haber actuado el Ayuntamiento en congruencia con nuestras Recomendaciones, y sin que de los datos obtenidos se considerase necesaria una intervención social con la familia de mayor intensidad que la realizada hasta esos momentos.

Nos referiremos ahora a la atención que prestan los servicios sociales comunitarios a las familias de los **trabajadores inmigrantes** que, en situaciones de especial precariedad, acuden a Andalucía para realizar faenas agrícolas. En ocasiones estas personas vienen acompañadas de sus hijos menores de edad, a quienes atienden conforme a sus posibilidades, sin que dispongan de redes familiares y sociales de apoyo que les auxilien en el cuidado de sus hijos mientras se encuentran trabajando, situación que es especialmente delicada en los casos en que los hijos no estuvieran en edad de escolarización obligatoria y también en los períodos fuera del horario lectivo en que tuvieran que permanecer en su domicilio sin que los padres hubieran regresado aún tras cumplir su jornada laboral. También en aquellos períodos de vacaciones escolares no coincidentes con las vacaciones laborales en los que la conciliación de la vida laboral con la familiar se hace imposible sin el apoyo de familia extensa, red social, o instituciones públicas que habiliten servicios específicos para cubrir esta necesidad social.



Estas fueron las reflexiones que hubimos de concluir tras una investigación de oficio (**queja 16/1139**) iniciada tras tener conocimiento, por los medios de comunicación, de la detención de los padres de **un menor a quien habían dejado solo en casa**, encerrado en una habitación clausurada con un candado, ello ante la imposibilidad de confiar su cuidado a familiares o entorno social que se pudiera hacer cargo de él mientras trabajaban.

Tras el trámite de la queja pudimos constatar que la corporación local de Almonte (Huelva) tenía conocimiento de la precaria situación de la familia desde años atrás, en concreto desde 2013. Los servicios sociales municipales actuaron a demanda de la madre y recabaron información sobre la familia en el momento en que tramitaron la documentación necesaria para la obtención del permiso de residencia y trabajo. En esos momentos llegaron a desplazarse al domicilio familiar, pudiendo acreditar tanto las características del hogar familiar como la red familiar de apoyo con que contaba la madre y las circunstancias socio económicas en que se encontraba.

Posteriormente, los servicios sociales volvieron a conocer la difícil situación familiar cuando en octubre de 2015 fue requerida la intervención de aquellos al ser expulsados de la vivienda por los compañeros de piso. Este problema quedó resuelto tras cambiar de domicilio y pasar a compartir una nueva vivienda con otras personas. En ese momento la madre relató a los servicios sociales sus problemas económicos y las dificultades para hacer frente a gastos básicos tales como alimentación y vivienda. Los servicios sociales respondieron a esa demanda facilitando la inclusión del menor en el programa de refuerzo de alimentación infantil en colegios de Andalucía.

Así pues, aprovechando el ejemplo de las actuaciones realizadas por los servicios sociales en este caso concreto, reflexionamos en torno a la necesidad de que en estos casos la **intervención ha de ser más proactiva**. No creemos que en estos casos baste con actuar a demanda y de forma limitada, lo cual implicaría asumir como inevitables hechos como los ocurridos en esta queja. Creemos que las especiales circunstancias que concurren en estos casos hace indispensable una actitud más decidida, con destacado empeño en una labor preventiva de situaciones de riesgo que consideramos previsibles y evitables.

El reproche penal que pudieran recibir los progenitores del menor por su actitud no puede dejar de lado que nos centremos en qué pudieron hacer los servicios sociales comunitarios para prevenir esta situación, y por ello formulamos una Recomendación al Ayuntamiento de Almonte para que elaborase un programa especial de intervención con familias emigrantes temporeras con hijos a su cargo, residentes en ese municipio, con la finalidad de que estas personas dispongan de medios con que conciliar su vida laboral y familiar, y que, en todo caso, quede garantizado que los menores se encuentran correctamente atendidos, con la cobertura de sus necesidades básicas.

A la fecha de la redacción de este informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta de la mencionada corporación local.

1.9.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar

Uno de los elementos destacados con que cuentan las corporaciones locales para desempeñar sus competencias en materia de atención social a familias y menores son los **equipos de tratamiento familiar**. Los profesionales de estos servicios especializados trabajan con las familias con menores en situación de riesgo o desprotección para que adquieran pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo o desprotección que pueda afectar directa o indirectamente al bienestar de los menores.

A pesar de las conocidas bondades de este servicio especializado, en ocasiones se cuestiona la labor desempeñada por sus profesionales. Tal es el caso de la queja 15/3272 relativa al equipo de tratamiento familiar (ETF) de Alcalá la Real (Jaén), en la que analizamos su actuación tras la **denuncia de una persona alusiva al trato peyorativo que recibió**, favoreciendo por el contrario a su ex pareja, que mantenía un vínculo familiar -aunque lejano- con uno de los profesionales integrantes del equipo.

Nuestra intervención estuvo muy condicionada por la antigüedad de los hechos ya que la denuncia fue presentada en 2015 respecto de un informe emitido por el ETF cinco años antes. Esta circunstancia trajo



como consecuencia que la Fiscalía hubiera de archivar sus actuaciones al haber prescrito el posible ilícito penal. Aún así, la Fiscalía, lejos de conformarse con el mero archivo de sus actuaciones, decidió comunicar las irregularidades detectadas al Ayuntamiento “a los efectos que procedan”. Dichos efectos no podían ser otros que los conducentes a su solución, esto es, para que se depurasen las responsabilidades a que hubiere lugar, y para evitar que hechos similares se repitieran en el futuro.

Las irregularidades detectadas por la Fiscalía incidían en una cuestión de especial gravedad, como lo es toda intervención pública realizada con parcialidad, especialmente si esta intervención -servicio social- se produce en un contexto de controversia entre progenitores sobre la guarda y custodia y régimen de visitas del hijo que tienen en común, existiendo además connotaciones de violencia de género.

En esta tesitura los datos de los que disponíamos en el expediente hicieron que no pasásemos por alto la vinculación familiar de una profesional del ETF con una de las partes en litigio. Aún cuando este vínculo familiar pudiera considerarse no excesivamente cercano sí que podía implicar una situación de amistad o especial sintonía con una de las partes (el padre del menor) que debieron motivar su inhibición, o al menos la notificación de esta incidencia a la otra parte (la madre del menor) para que ésta pudiera, si así lo estimaba conveniente, solicitar su recusación.

El hecho de que la profesional interviniente en el caso no se hubiera inhibido ni tampoco comunicado a la madre del menor su vinculación familiar con el padre podía poner en tela de juicio sus actuaciones, no pudiendo, por tanto, considerarse descabellada la duda expresada por la Fiscalía en torno a si su intervención hubiera podido favorecer de forma injusta a una de las partes, más aún por afectar a una temática tan sensible cual es la relativa a las relaciones paterno filiales, en que inciden elementos de la vida privada de las familias y sobre los que ha de primar el supremo interés del menor como criterio orientador de toda intervención.

En este contexto, recordamos a la corporación local afectada el incumplimiento de deberes legales que se produjo en la actuación del ETF, respondiéndonos que aunque no estimaban que se hubiese producido una actuación parcial asumían nuestro posicionamiento, y nos informaban de la modificación de sus protocolos de actuación, concretamente del documento de “consentimiento informado” utilizado en el primer contacto con la familia, incluyendo en el mismo un ítem relativo al conocimiento de la existencia de algún tipo de parentesco o amistad que pudiera ser motivo de la no aceptación del tratamiento familiar.

1.9.2.1.4 Pobreza infantil

Un aspecto destacado en la actuación de los servicios sociales, con especial incidencia en el bienestar de los menores, es el relativo a paliar o compensar situaciones de **pobreza en las familias**, la cual deriva en una menor capacidad de éstas para hacer frente a las necesidades básicas de los hijos, con repercusiones negativas en todos las facetas de su crecimiento y evolución como personas, y en la relación con sus iguales.

En cuanto a indicadores de pobreza en las familias sigue destacando de forma negativa en los **informes** que al respecto presentan asociaciones del prestigio de **Unicef** u otras vinculadas al trabajo social con la infancia. A este respecto el documento presentado por Unicef en octubre de 2016 sobre bienestar infantil en España, arroja resultados negativos para Andalucía en lo referente a menores residentes en hogares con riesgo de pobreza monetaria, riesgo de privación material severa, hogares cuyos integrantes no disponen de recursos procedentes de trabajo remunerado, abandono escolar temprano y las tasas relativas de hogares en riesgo de pobreza y exclusión social (índice AROPE).

Por su parte, la **Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A)**, integrada por distintas asociaciones no gubernamentales que operan en Andalucía, ha presentado en 2016 un informe en el que se recalca que el 48,1% de la población menor de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social, registrándose un 9,8% de menores de 18 años que vive en hogares con carencias materiales severas, frente al 9,1% de medida en España.

No puede sorprender, por tanto, que algunas de nuestras actuaciones vengan condicionadas o directamente relacionadas con esta situación. Así en la queja 16/1215 una asociación de desempleados postula en favor de **una renta garantizada o un ingreso mínimo vital que ayude a evitar casos de familias**



que perdían la custodia de sus hijos por no poder atenderlos adecuadamente. En la queja 16/6254 la interesada nos exponía la precaria situación en que se encontraba tras romper la relación con el padre de su hijo, sin atender éste ninguna de sus obligaciones respecto del menor. Se lamentaba de que por la **conducta irresponsable del padre** se llegase a activar el protocolo de absentismo escolar, temiendo que este hecho pudiera poner en riesgo la percepción de la prestación económica que venía percibiendo -salario social- que constituía su fuente principal de ingresos. También en la queja 16/2853 se relataban las carencias económicas familiares. La interesada nos decía que al fallecer su hija -madre de sus 3 nietos- **los menores habían quedado al cuidado exclusivo de su padre, y que lamentablemente estos sufrían muchas carencias ya que éste se encontraba en situación de desempleo**. Por dicho motivo pedía algún tipo de ayuda o subsidio ante la precaria situación que atravesaban.

Los medios de comunicación se han venido haciendo eco asimismo de casos de **menores en situación de desnutrición**, lo que ha motivado nuestra intervención de oficio. Es lo que aconteció en la queja 16/6265 tras conocer el fallecimiento en el hospital materno infantil de Málaga de un niño, con síntomas de padecer grave desnutrición e incluso posibles malos tratos.

Tras incoar el expediente de queja interesamos de la corporación local la emisión de un informe sobre las circunstancias que rodean el suceso, concretamente sobre los antecedentes de intervenciones sociales con sus padres o familia extensa, y además si desde la unidad de trabajo social del hospital donde nació el menor se alertó a los servicios sociales comunitarios de algún indicador de riesgo. El informe emitido por el Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento relata que la madre y su familia extensa trasladaron su residencia a Valladolid en 2007. Con anterioridad sí intervinieron a demanda de la familia pero desde su marcha no les constaba ninguna nueva demanda de intervención a los servicios sociales.

1.9.2.1.5 Ayudas por tercer hijo y parto múltiple

Esta institución ha venido tramitando en los ejercicios 2015 y 2016 diferentes expedientes de queja referidos al Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, y en concreto a las **ayudas económicas** establecidas en su artículo 4, destinadas a las **unidades familiares que al nacer su tercer** o sucesivo hijo o hija tuviesen otro o más hijos o hijas menores de tres años; y también en su artículo 5, que regula una **ayuda económica calculada en función del número de hijos nacidos en un parto múltiple**, por cada año y durante los tres primeros años de vida.

Las personas que de forma sucesiva nos han ido trasladando sus quejas coinciden en haber presentado su solicitud de ayuda económica en tiempo y forma, reuniendo todos los requisitos exigidos por dicha normativa para ser beneficiarios de tales ayudas. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde su solicitud -en algunos casos la demora acumula varias anualidades- siguen sin tener respuesta expresa a la misma, y por tanto sin haber percibido la ayuda comprometida por la Administración en la aludida disposición reglamentaria.

Para la solución de este problema formulamos una Recomendación a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para que fuesen dictadas aquellas instrucciones u órdenes de servicio necesarias para que las unidades administrativas competentes puedan acometer la resolución de las solicitudes pendientes de tramitación relativas a expedientes de ayudas económicas contempladas en los artículos 4 y 5 del Decreto 137/2002, para lo cual será preciso incluir crédito presupuestario idóneo en el correspondiente anteproyecto de Ley de Presupuestos o, en su caso, realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para dicha finalidad.

También pedimos que se adoptasen las medidas necesarias para evitar la reiteración de situaciones similares en futuras anualidades.

A este respecto, en el mes de julio de 2016, recibimos un oficio de la Administración informando que se estaba revisando la normativa de aplicación a tales ayudas económicas, de lo cual se podría concluir que el asunto se encontraba en vías de solución.

No obstante, a punto de finalizar el ejercicio 2016 seguíamos sin disponer de información sobre la solución acordada para las familias afectadas, a lo cual se añaden las nuevas familias que han seguido solicitando



las citadas ayudas económicas -pues no olvidemos que la reglamentación que convoca y regula las ayudas sigue en vigor- y que se quejan ante esta Institución, al igual que las anteriores, de no obtener respuesta a su solicitud tal como está previsto en la legislación.

En esta tesitura hemos dirigido un nuevo escrito a la Consejería reproduciendo los mismos argumentos que planteamos en nuestra resolución y solicitamos actuaciones concretas ante las Recomendaciones que formulábamos para garantizar a las personas afectadas una respuesta expresa a su solicitud, para lo cual sería necesaria la previa habilitación de presupuesto que dotara de cobertura a las obligaciones comprometidas tras la publicación y entrada en vigor de la Orden que regula y convoca las ayudas económicas.

A la fecha de redacción de este informe no hemos recibido respuesta a esta última petición relacionada con la Recomendación que efectuamos en el expediente de (**queja 15/0048**), aunque en algunos de los expedientes de queja vinculados a éste las personas interesadas nos han comunicado que su problema concreto había quedado solucionado, procediendo la Consejería a abonarle las cantidades comprometidas.

1.9.2.2 Maltrato a menores

Otro de los aspectos destacados de nuestra actuación como Defensor del Menor es el relativo a las denuncias por **malos tratos a menores**, causante de daño físico o psíquico. Muy relevantes son las denuncias de maltrato sexual y por su peculiaridad también se han de destacar las denuncias relativas al maltrato sufrido por menores en su relación con las instituciones públicas.

En cuanto al **maltrato físico**, es frecuente -en caso de ruptura conflictiva de la pareja- que la denuncia de malos tratos a los hijos la formule un progenitor contra el otro, demandando a su vez una modificación del régimen de visitas. Así en la queja 16/2587 la interesada solicita que se proteja a su hija ante la **denuncia de abusos sexuales por parte del padre**. También en la queja 16/4180 una madre relata la denuncia presentada al Juzgado relatando que el padre abusa sexualmente de su hija y pide que se actúe al respecto. Por su parte, en la queja 16/5114 la interesada nos traslada su sospecha de que la hija de su actual pareja pudiera ser víctima de abusos sexuales por la actual pareja de la madre, y por ello solicita que se actúe para modificar el régimen de guarda y custodia.

Con relación a las denuncias por presuntos abusos sexuales a niños y niñas -generalmente producidos en el ámbito familiar- además de verificar que en la actuación policial o judicial no se están produciendo demoras injustificadas o desproporcionadas, asesoramos a la persona denunciante sobre los servicios que presta el **Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía -SAVA-** (servicio público y gratuito, integrado por recursos, funciones y actividades, bajo la dirección y coordinación de la Consejería de Justicia e Interior, dirigido a informar, asesorar, proteger y apoyar a las víctimas de delitos).

En este ámbito destacamos la queja 16/2859 en la que la madre de una menor nos planteaba que su hija adolescente fue **víctima de una agresión sexual protagonizada por otro menor**. Nos decía que tras celebrarse el juicio no fue derivada al Servicio de Atención a las Víctimas en Andalucía (SAVA). Una vez que conoció de la existencia de este servicio se personó allí y tampoco obtuvo asistencia psicológica especializada para su hija, sin que tampoco fuese derivada a algún dispositivo para recibir la atención especializada que ésta requería.

La Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, de la cual depende este dispositivo, nos informa que tras recibir la queja comprobaron que efectivamente se produjo cierta dilación en la atención a esta persona, y que a continuación se adoptaron medidas para evitar repetir esta incidencia en el futuro. En cuanto a la prestación demandada, la misma no se pudo ofrecer ya que al ser preciso el consentimiento del padre para proporcionar dicha terapia psicológica a la menor, la madre decidió no solicitarlo al estimar que el conocimiento del padre de lo sucedido a su hija podría provocar dificultades en la relación entre aquel y la menor.

En otras ocasiones los problemas derivan de la inexistencia de intérprete que permita traducir las manifestaciones del menor o sus familias, de origen extranjero. Es lo que ocurrió en la queja 16/3186 relativa a **un menor paquistaní que no estaba siendo atendido por el equipo de valoración de casos de abuso sexual por no disponer de intérprete**. Al dar trámite a esta queja la Delegación Territorial de



la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de Córdoba, una vez constatadas las dificultades del menor y sus progenitores con el idioma castellano y, al objeto de facilitar las labores de traducción necesarias para poder llevar a cabo la intervención profesional, facilitó la intervención de un mediador Intercultural. También facilitó los desplazamientos del menor y su familia a la sede de la Entidad ADIMA en Córdoba. De ese modo el mediador-traductor acudió a las sesiones en que fue requerido, y un voluntario de la entidad Cruz Roja acompañó a la familia en sus desplazamientos hasta la sede de la Entidad.

La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, ha incorporado la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil. De esta forma, será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos.

Es por ello que quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del **Registro Central de delincuentes sexuales**.

La ambigüedad de la regulación del Registro de Delincuentes Sexuales fue denunciada por el Colegio Andaluz de Dentistas (queja 16/1016) quien solicitaba el parecer de esta Institución sobre el alcance y aplicación en la práctica de dicha regulación a quienes ejercen la profesión de dentista y tratan en sus consultas a pacientes menores de edad,

A este respecto informamos al citado colegio profesional que en lo que respecta a aquellos profesionales que ejercen su actividad en el ámbito de las Administraciones públicas dependientes de la Junta de Andalucía, la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública dictó la Instrucción 1/2016, de 5 de febrero, que entre otras cuestiones venía a precisar lo siguiente:

«De acuerdo con la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil, traspuesta al derecho español a través del artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, tras la modificación efectuada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, ha de entenderse por profesiones o actividades que impliquen el contacto habitual con menores aquellas que supongan contactos directos y regulares con los mismos. Se exige, por tanto, una vinculación más estrecha que la mera atención al público, incluyendo al público menor de edad, al requerirse que el contacto sea regular y directo, y no meramente circunstancial. No obstante, en aras del superior interés de protección al menor, deberá hacerse una interpretación extensiva del concepto de contacto habitual con menores».

Por otro lado, en el informe del Gabinete Jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos (Gabinete Jurídico. Informe 0401/2015), en respuesta a una consulta planteada ante dicha Agencia sobre la **obligación de aportar el mencionado certificado por el personal de una empresa de autobuses** señala lo siguiente:

«No parece que el espíritu y finalidad del precepto sea abarcar todo tipo de actividades económicas, sino sólo aquellas que “impliquen un contacto habitual”; es decir, según el tenor literal de la ley, no es suficiente que en determinadas profesiones exista un contacto habitual con menores, lo que sucedería en la mayoría de las profesiones destinadas hacia la prestación de servicios para el público en general, sino que la profesión en sí misma implique, por su propia naturaleza y esencia, un contacto habitual con menores. Así, no parece que el mero hecho de poder tener un contacto con menores determine, per se, una limitación para el acceso y ejercicio a determinadas profesiones. Es necesario que la actividad implique en sí misma un contacto habitual con menores, teniéndoles por ejemplo como destinatarios prioritarios de los servicios prestados, por ser por ejemplo servicios específicamente destinados a menores. Por ejemplo, no cabe duda alguna que en el ejercicio de funciones docentes para los menores de edad será aplicable la norma en cuestión. No así en aquellas profesiones que, aun teniendo un contacto habitual con el público en general, entre el que se encuentran los menores de edad, no están por su propia naturaleza destinadas exclusivamente a un público menor de edad, como sucede en el asunto planteado. Se trata por tanto de un criterio casuístico, que habrá que valorar para cada puesto de trabajo, y no objetivo o genérico.



Así, en el caso planteado no resulta adecuado que, con carácter general, deba exigirse el certificado en cuestión para el acceso y ejercicio de todos los puestos de trabajo; sólo será necesario en aquellos que cumplan con los requisitos de contacto de carácter directo y regular con menores en el ejercicio ordinario de sus funciones. Así, no parece que a priori todo el personal de las estaciones de servicios o los agentes de ventas sea subsumible en esta situación. Tampoco, con carácter general, todo conductor de autobús o cualquier azafata que preste servicios en los autobuses quedará sometido a la previa certificación negativa. Sí concurriría, por el contrario, la circunstancia en aquellos conductores o azafatas que presten servicios, con carácter directo y habitual, en autobuses que se dediquen al traslado de menores, como sucede en las rutas de los centros de educación infantil, primaria y secundaria o en otros centros, ya sea educativos, deportivos o sociales que presten servicios esencialmente destinados a menores.

En este sentido, el Convenio del Consejo de Europa relativo a la Protección de los Niños contra la Explotación y Abuso Sexual de 25 de octubre de 2007 (Convenio de Lanzarote), que fue ratificado por España mediante Instrumento de 22 de julio de 2010 tiene como objeto, según su artículo 1.a) prevenir y combatir la explotación y el abuso sexual de los niños.

En su labor de prevención, el art. 5.1 señala que “cada parte adoptará todas las medidas legislativas o de otro tipo que sean necesarias para promover la sensibilización en cuanto a la protección y los derechos de los niños por parte de las personas que mantienen un contacto habitual con ellos en los sectores de la educación, la sanidad, la protección social, la justicia y las fuerzas del orden, así como en los ámbitos relacionados con el deporte, la cultura y el ocio”. Por su parte, el apartado 3 del mismo artículo 5 establece la disposición que da lugar al artículo 13.5 de nuestra Ley Orgánica 1/1996, señalando que será aplicable a profesiones cuyo ejercicio conlleve el contacto habitual con niños, si bien de modo más amplio al apartado 1, al no señalar sectores concretos en los que será aplicable. Establece así el art. 5.3 del Convenio de Lanzarote: “cada Parte adoptará, de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que las condiciones de acceso a las profesiones cuyo ejercicio conlleve el contacto habitual con niños garanticen que los aspirantes a ejercer dichas profesiones no hayan sido condenados por actos de explotación o abuso sexual de niños”.

En segundo lugar, la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo contempla también la previsión en la Unión Europea para su trasposición al derecho español, como ha sucedido a través del artículo estudiado. Su tenor literal avala la interpretación que del mismo se ha ofrecido, al hablar de profesiones “que impliquen contactos directos y regulares con menores”: sin delimitar los sectores o actividades a los que será aplicable, se exige por tanto una vinculación más estrecha que la mera atención al público, incluyendo al público menor de edad, al requerirse que el contacto sea regular y directo, y no meramente circunstancial».

Así pues, trasladando el criterio interpretativo utilizado por ambas instituciones al caso concreto que nos ocupa, esto es, el ejercicio de la profesión de dentista, concluimos que para su ejercicio no resulta en principio necesaria la aportación del certificado negativo expedido por el Registro Central de Delincuentes Sexuales. Dicho certificado sería necesario si la actividad de dentista se enfocase con carácter preferente -no ocasional o circunstancial- a pacientes menores de edad, manteniendo con dichos pacientes un contacto directo y regular.

Por otro lado, hemos de señalar también la frecuencia con que nos son denunciados casos de malos tratos a menores a través de nuestro **Teléfono del Menor**, en cuyo caso damos traslado de los antecedentes a la Administración competente (servicios sociales municipales o servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía) a fin de que ejerzan las funciones que tienen encomendadas por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención a menores en Andalucía, como ya hemos comentado.

En este ámbito destacamos la intervención realizada en la queja 16/2518 presentada por una persona residente en Suecia que denunciaba que su hijo, residente en la Costa del Sol con su padre, pudiera estar siendo objeto de maltrato por parte de este último, y censuraba las actuaciones que al respecto venían realizando las diferentes Administraciones Públicas.

Relataba la madre que el adolescente se encontraba en situación de riesgo severo ya que su padre no atendía sus necesidades básicas, incluyendo el tratamiento de una rara enfermedad. Decía que le causaba maltrato psicológico e incluso **sospechaba que el menor pudiera haber sido víctima de abusos sexuales**, calificando al padre de proxeneta peligroso.



Así pues, decidimos emprender una actuación en salvaguarda de los derechos del menor, solicitando a tales efectos la intervención de los Servicios Sociales dependientes del Ayuntamiento de la localidad en la que según el relato de la madre estaría residiendo el menor.

En el informe remitido por la corporación local se relataban las averiguaciones realizadas, destacando que el menor estaba en esos momentos cumpliendo una medida terapéutica de responsabilidad penal impuesta por el Juzgado de Menores por atentado a la autoridad. Respecto de la denuncia efectuada por la madre pocos datos más nos pudieron aportar salvo que el menor no estaría recibiendo ningún tratamiento médico especial, careciendo de ningún indicio de la enfermedad relatada. Corroboraron desde el Ayuntamiento que la familia se encontraría en una situación económica precaria y que por ello en esos momentos el padre estaba ausente por motivos de trabajo, residiendo en el extranjero.

1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

1.9.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

Cuando la Entidad Pública acuerda **declarar a unos menores en situación de desamparo** y adoptar una medida de protección, las familias suelen acudir en auxilio a la Defensoría expresando su impotencia ante lo que consideran una injusta actuación de los poderes públicos. En muchas ocasiones las medidas de protección son confirmadas mediante resoluciones judiciales en primera instancia y en apelación, encontrándose por tanto suficientemente justificadas y siendo proporcionadas al fin pretendido que no es otro que garantizar el bienestar e interés superior del menor.

Citemos algunos ejemplos. En el primer caso, **una pareja de adolescentes unidos por una relación sentimental se mostraba temerosa de que pudieran retirarles la custodia de su hijo, recién nacido**, y que éste fuese entregado en acogimiento a un familia ajena a la suya o que incluso Protección de Menores pudiera decidir el ingreso tanto de la madre como del recién nacido en un centro de protección. Denunciaban que la notificación del acuerdo de inicio del expediente de desamparo contenía errores e inexactitudes que podrían condicionar la decisión de la Administración ya que no se había tenido en cuenta la verdadera situación de la familia extensa para ayudarles en la crianza del menor.

La Delegación Territorial de Jaén justificó las medidas de protección en función de la corta edad de ambos padres (madre de 15 años, padre de 14); la circunstancia de que el embarazo de la menor fue ocultado a sus padres, y como éstos tuvieron una reacción de rechazo cuando se enteraron de este hecho. Fue la familia extensa del padre (abuelos paternos del recién nacido) quienes se hicieron cargo de la menor embarazada, y ello a pesar de que se encontraban en una situación de especial vulnerabilidad, con carencia de habilidades sociales, así como graves deficiencias económicas y de espacio en la vivienda que habitaban.

Los informes relativos a la familia extensa de la madre (abuelos maternos del recién nacido) acreditaban diversos factores de riesgo grave que desaconsejan la permanencia de la menor y su hijo recién nacido en el seno de su familia.

Estas fueron las razones por las que se iniciaron los expedientes para la declaración de desamparo de la madre, y también de su hijo, dictándose ambas resoluciones y acordándose también el ingreso tanto de la madre como del recién nacido en un centro de protección de menores.

Consideramos, ante tales circunstancias, que las medidas de protección acordadas por la Administración son congruentes con los indicadores de riesgo grave acreditados, derivados tanto de la escasa maduración personal de los padres -todavía menores de edad- como por las carencias personales, sociales y económicas detectadas tanto en la familia extensa paterna como materna (Queja 16/1249).



Solución diferente encontramos para los padres de una menor declarada en situación de desamparo por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Cádiz quienes argumentaban que dicha decisión era errónea al estar basada en informes carentes de veracidad. También nos decían que habían presentado un recurso contra dicha decisión del cual no habían tenido respuesta.

En el informe que recibimos de la Delegación Territorial se atendieron los argumentos expuestos por la familia y nos informaron de la revocación de la resolución de desamparo y de la reintegración a los progenitores de la guarda y custodia de su hijo ([queja 16/0743](#)).

Otro ejemplo es la queja 16/0899 donde una adolescente expresaba estar disconforme con la decisión adoptada por el Ente Público de Protección de Menores de Sevilla en relación con su hermano, de 2 años de edad. Sus padres se separaron y ella reside con su padre en otra provincia. Su madre rehízo su vida en Sevilla con otra pareja y tuvo un hijo, el cual recientemente había sido declarado en situación de desamparo, asumiendo su tutela la Junta de Andalucía. La menor argumentaba que **su madre atravesaba una difícil situación económica pero no por ello había descuidado las obligaciones inherentes a la crianza de su hijo**, habiendo superado totalmente anteriores problemas que tuvo de adicción a las drogas.

También se quejaba de que no se hubiera valorado el ofrecimiento que había hecho su padre para que le confiaran a él el acogimiento del menor, pudiendo de este modo mantener la relación y vínculos familiares ambos hermanos.

La Administración justificó los indicadores de desprotección acreditados en el expediente así como las actuaciones desarrolladas en protección de los derechos del menor. Sobre el posible acogimiento por parte del padre de la menor, no constaba solicitud formal en tal sentido y respecto del régimen de relaciones entre ambos hermanos éste quedaba suficientemente salvaguardado, habiendo sido valorada como favorable dicha relación dada la vinculación afectiva existente entre ambos.

1.9.2.3.2 Régimen de visitas a menores tutelados por la Administración

Al asumir el Ente Público la **tutela de un menor** una de las controversias que con más frecuencia se suelen suscitar viene motivada por la petición de los padres o de la familia extensa de disponer de un régimen de relaciones con él.

La casuística de estas quejas es muy variada, en ocasiones disconformes con la decisión del Ente Público de restringir los contactos con el menor; en otras ocasiones la discrepancia se centra en la cadencia y duración de las visitas, o bien en relación con lugar concreto en que éstas han de celebrarse.

Así en la queja 16/5208 **una interna en un centro penitenciario se lamenta de que la Junta de Andalucía no le permita ningún contacto con su hija**, siquiera fuera una llamada telefónica no comprendiendo el argumento de que tales contactos pudieran resultar dañinos para la menor. También en la queja 16/6156 una madre, cuyos hijos habían sido declarados en desamparo y tutelados por la Junta de Andalucía, se quejaba de que la Administración no hubiera admitido su petición de tener a sus hijos durante las vacaciones y replicaba que su situación personal había mejorado.

En otro de estos expedientes la interesada había solicitado **régimen de visitas a sus cuatro nietos**, sin recibir ninguna contestación. Sobre ese particular la Delegación Territorial argumentaba que no se tenía constancia de ninguna solicitud de la interesada en tal sentido; y sí una solicitud de acogimiento familiar preadoptivo para los cuatro menores, lo cual resultaba inviable desde el punto de vista de la legalidad precisamente por su estrecho vínculo familiar (abuela-nietos), además de estar ya tres de ellos en acogimiento familiar preadoptivo con distinta familia.

No obstante, se inició un procedimiento para valorar la pertinencia de un acogimiento familiar permanente del nieto para el que aún no se había adoptado dicha medida, al cual sí visitaba periódicamente en el centro en el que estaba internado (queja 15/5370).



En un expediente similar **los abuelos maternos solicitaban poder visitar a los menores en los centros donde estaban internados**, argumentando para ello que no existía ninguna resolución administrativa o judicial que se lo impidiera. A este respecto la Administración vino a responder que existían dos autos judiciales que se pronunciaban de forma negativa sobre esta cuestión, a lo cual se añadía el pronóstico de irrecuperabilidad de los progenitores y la situación de marginalidad en la que se encuentra inmersa la familia extensa, lo cual hacía desaconsejable tanto el retorno con los progenitores, como su convivencia con familia extensa (queja 15/5113).

1.9.2.3.3 Defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración

La Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, reconoce expresamente el **derecho de los menores a ser oídos y escuchados** sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que estuviesen afectados y que condujese a una decisión con incidencia en su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Para ello, el menor deberá recibir la información que le permita el ejercicio de este derecho en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor el Menor nos planteamos la necesidad de que **la opinión del menor tutelado** por la Administración sea escuchada de un modo más intenso y participativo tal como se recoge hasta ahora en la legislación autonómica. Es así que conforme al tenor literal del artículo 41.1 de la Ley 9/2007, de Administración de la Junta de Andalucía, la representación y defensa en juicio de los menores tutelados corresponde a los letrados y letradas del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, sin que quepa ninguna duda al respecto dada la rotundidad de dicho precepto.

Dicha regulación legal deja poco margen para que los menores tutelados, que hubieran alcanzado madurez suficiente y cuyos derechos e intereses se van a dilucidar en un procedimiento judicial, pudieran expresar su opinión sobre los abogados o abogadas que fueran a representarlos y dirigir su defensa, y sin que por tanto alcanzaran plena efectividad los postulados participativos y de reconocimiento de su autonomía personal establecidos en las muy recientes modificaciones introducidas en la ley Orgánica 1/1996 a la que antes aludimos.

Pues bien, este asunto lo abordamos en el expediente de **(queja 15/1681)** a instancias de un abogado disconforme con que la defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración hubiera necesariamente de ejercerse por parte de los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía. El letrado considera que de este modo se produce una colisión de intereses en perjuicio de los derechos e interés superior de los menores.

El criterio de esta Defensoría es que, **igual que cualquier persona adulta puede elegir libremente al abogado** de su confianza, de igual margen de decisión y autonomía personal debía disfrutar aquel menor que hubiera alcanzado suficiente madurez personal. Por ello nos mostramos proclives a que, tras la pertinente modificación normativa, se habilitara a los menores tutelados que hubieran alcanzado suficiente madurez, y siempre a los mayores de 12 años, para que pudieran expresar su opinión y voluntad respecto de la posibilidad de que fuesen representados por el abogado de su elección (a su costa, de disponer de medios económicos para ello), en su defecto por el letrado que fuera designado del turno de oficio, o si así lo eligiera por el que le correspondiera del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

Conviene recordar que conforme al artículo 18 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, tienen capacidad procesal los menores de edad para la defensa de aquellos de sus derechos e intereses legítimos cuya actuación les esté permitida por el ordenamiento jurídico sin necesidad de asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Y no creemos que exista obstáculo a que este precepto sea también aplicable a un menor, con suficiente madurez, tutelado por la Administración.

Por otro lado, se ha de traer a colación reciente jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional, en concreto la Sentencia 183/2008, de 22 de diciembre, en la que se dilucidó la inadmisión de recurso contencioso-administrativo basada en que el recurrente, menor de edad, no estaba emancipado, sino



sometido a la tutela de una Administración Pública, por lo que no entraba en el supuesto del antes aludido artículo 18 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Tras el análisis de la cuestión el Tribunal consideró que se produjo una aplicación desproporcionada del requisito de capacidad procesal y que con ello se vulneró el derecho a la tutela judicial reconocido en el artículo 24 de la Constitución.

También remarcamos que uno de los motivos que podría determinar la necesidad de designar para la defensa en juicio de un menor tutelado sería la posible contradicción de intereses entre éste y la Entidad Pública que lo tutela.

Es una situación que se puede dar en la vida cotidiana y es por ello que se contempla esta posibilidad en la legislación que ha previsto mecanismos para su solución. De este modo, tal como señala el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en el informe que nos remitió, el artículo 17.2 del Decreto 42/2002, regulador del desamparo, tutela y guarda, establece de forma expresa que cuando en algún asunto exista conflicto de intereses entre los menores sometidos a la guarda de la Administración de la Junta de Andalucía y quienes tengan su patria potestad o tutela, se instará el **nombramiento de un defensor judicial**.

De igual modo, y sin referencia expresa a menores tutelados por la Administración, el artículo 10 de la Ley Orgánica 1/1996, protección jurídica del menor, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, previene la posibilidad de que las personas menores de edad puedan solicitar asistencia legal y el nombramiento de un defensor judicial, en su caso, para emprender las acciones judiciales y administrativas necesarias encaminadas a la protección y defensa de sus derechos e intereses, ello sin perjuicio de las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal para actuar en defensa de los derechos de los menores.

También la redacción actual del artículo 300 del Código Civil prevé que el Juez, en procedimiento de jurisdicción voluntaria, de oficio o a petición del Ministerio Fiscal, del propio menor o de cualquier persona capaz de comparecer en juicio, nombre defensor a quien estime más idóneo para el cargo.

Así pues, el nombramiento de un **defensor judicial** es la salida que se da a esta situación en que se ven comprometidos en sede judicial los derechos e intereses de una persona menor de edad, para que de este modo pueda ejercer las actuaciones procesales que como parte interesada y afectada le correspondan.

No obstante, la reciente legislación civil ha ido mucho más allá, y ha previsto una situación concreta en que un menor tutelado pueda precisar la asistencia de un abogado que lo defienda, con el requisito específico de que este letrado haya de ser "independiente". Nos estamos refiriendo al supuesto contemplado, ex novo, en el Capítulo IV, de la Ley Orgánica 1/1996 -este artículo responde a la modificación introducida por el artículo 1.6 de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio-, referido a centros de protección específicos de menores con problemas de conducta.

En efecto, el artículo 31 apartado 4 contempla que la regulación autonómica sobre régimen disciplinario de estos centros deberá ser suficiente y adecuada a los principios de la Constitución, de dicha ley y del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, garantizando al menor la asistencia legal de un abogado independiente, respetando en todo momento la dignidad y los derechos de los menores y sin que en ningún caso se les pueda privar de los mismos.

De igual modo el artículo 34, relativo al régimen de visitas y permisos de salida, prevé la posibilidad de que las medidas adoptadas puedan ser recurridas por el menor al que se garantizará asistencia legal de un abogado independiente ante el órgano judicial que esté conociendo el ingreso.

Es pues la propia Ley la que reconoce que el menor tutelado ingresado en estos centros de protección específicos ha de recibir asistencia letrada de un abogado al que se califica como "independiente", cuyo término interpretamos que debe asociarse a un abogado que no tenga vinculación laboral o funcional con la Administración o con la entidad que en esos momentos estuviera gestionando el recurso previo contrato con la Administración.

Como conclusión de lo expuesto, hemos de recalcar que en modo alguno se puede dudar de la capacidad técnico-jurídica, ni de la imparcialidad y objetividad con que puedan intervenir en juicio, en defensa de las



personas menores tuteladas, los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, más al contrario se ha de ensalzar la importante labor que realizan ante Juzgados y Tribunales en defensa del Ente Público de Protección de Menores y también de aquellos concretos menores objeto de tutela por la Administración. Lo que queremos significar es que en la práctica cotidiana **se pueden dar casos en que por razón de la materia resulte inevitable una colisión de intereses**; a saber, el interés particular del menor y el interés general o el interés también público pero propio de la Administración de la Junta de Andalucía que viniera interviniendo.

Y regresando de nuevo a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional emanada de la Sentencia 183/2008, antes aludida, hemos de referirnos en este punto de nuevo a lo manifestado en su fundamento jurídico quinto en cuanto que señala "... el derecho de cualquier menor, con capacidad y madurez suficiente, a ser oído en vía judicial en la adopción de medidas que afectan a su esfera personal, en tanto que este Tribunal ya ha reiterado que forma parte del contenido esencial del art. 24.1 CE. De ese modo, con mayor razón, y por ser en muchos casos su presupuesto lógico, también forma parte del contenido esencial del art. 24.1 CE que se posibilite a cualquier menor, con capacidad y madurez suficiente, instar de los órganos judiciales, en cualquier orden jurisdiccional, la defensa de intereses que afecten a su esfera personal, incluso contra la voluntad de quienes ejerzan su representación legal."

Pero, además de esta posibilidad de que se produzca una colisión de intereses contradictorios, que no siempre queda bien resuelta con el posible recurso a un defensor judicial (se ha de hacer ya en sede judicial y previa solicitud expresa para ello) también hemos de centrarnos en el necesario respeto a la opinión y voluntad que manifieste la persona objeto de tutela, que hubiere alcanzado suficiente madurez personal, sobre el profesional del derecho que haya de ejercer su defensa y representarlo en juicio.

Debe existir una especial relación de confianza entre abogado defensor y la persona sobre la que ejerce su patronazgo jurídico, dirigiendo su estrategia, medios probatorios y línea argumental con que defender su pretensión. En esta Defensoría no creemos que deba limitarse al menor tutelado su posibilidad de opinar y, en su caso, manifestar su voluntad sobre qué profesional ha de defenderle, en ocasiones para reclamar contra la Administración, para oponerse a sus decisiones como tutor legal, o para ejercer su defensa en procedimientos de responsabilidad penal, en los que, tal como ocurre hasta ahora, la propia Ley predifine el profesional que ha de representarlo y dirigir su defensa.

Por dicho motivo creemos que en la coyuntura en que nos encontramos, en fase de elaboración de una normativa que con rango de ley venga a actualizar las disposiciones que afectan a menores -en especial la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor- para adaptarlas a las recientes modificaciones en la legislación civil de ámbito nacional, **es el momento más oportuno para avanzar en la efectividad de la autonomía personal de las personas menores de edad, permitiéndoles optar porque su defensa en juicio se efectúe por letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía; por letrados incluidos en el correspondiente turno de oficio, o bien por el abogado privado de su confianza**, debiendo en este último caso satisfacer sus honorarios con cargo a su pecunio personal.

1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

1.9.2.4.1 Acogimiento residencial

Una vez que la Administración dispone de la tutela o simple guarda de un menor ha de atender sus necesidades bien confiando su **guarda y custodia a una familia**, extensa o ajena, bien internándolo en un **centro residencial de protección de menores**. Refiriéndonos a este último supuesto, a lo largo del ejercicio 2016, hemos realizado actuaciones relacionadas con la supervisión del funcionamiento y estado de conservación de tales centros.

En primer lugar informamos de la respuesta favorable a las Recomendaciones que en el ejercicio anterior efectuamos en la **(queja 14/4454)**, asumiendo la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla íntegramente su contenido, orientado a que se realizase un **mayor control del centro de protección "Villa Elvira"** y que se estudiase una posible revisión de los criterios organizativos y su



proyecto educativo para garantizar una atención de calidad, procurando un clima de convivencia amigable que reduzca los incidentes violentos a supuestos excepcionales.

En dicha resolución censuramos que la problemática del centro era asumida por la Administración como un hecho hasta cierto punto insalvable y cronificado, justificando la reiteración de comportamientos disruptivos de los internos en función del perfil de los menores allí ingresados. Recalcaba la Administración que por necesidades del Servicio de Protección de Menores dicho centro se había especializado en la acogida inmediata de urgencia de adolescentes desamparados de ambos sexos, de 12 a 17 años. La premura de la acogida inmediata hace que de dichos menores se tenga poca información y que exista un período de estancia, más o menos prolongado, en que los menores permanecen en el centro sin conocer exactamente su situación y el plan de intervención previsto para ellos. En el recurso muchas veces se parte de cero y se comienza un estudio de su perfil y circunstancias personales para derivarlos, si así se determinase, a un centro residencial básico, a acogimiento familiar, o ser devueltos a sus familias.

En esta tesitura, al acoger de urgencia a adolescentes carentes de plan de intervención o éste someramente iniciado, si se da el caso de que algunos de los residentes tienen un perfil conflictivo, y se añaden nuevos ingresos del mismo perfil, nos encontramos con un terreno abonado para el florecimiento de conflictos y disputas de difícil solución. Prueba de ello son los hechos relatados en la queja que refieren un clima de convivencia en el centro inapropiado para la protección de menores, con altercados de carácter muy violento.

De modo similar actuamos en la **queja 16/1344** que iniciamos, de oficio, tras conocer por noticias aparecidas en distintos medios de comunicación la **clausura de un centro de protección en Estepona (Málaga) en el cual se venía ejecutando un programa específico para menores inmigrantes no acompañados**. En el trámite de la queja nos interesamos por la garantía del bienestar e interés superior de los menores que allí residían y que habían visto alterada su vida ordinaria y referente de relaciones sociales con el obligado traslado a otros recursos residenciales idóneos a sus características.

La Delegación Territorial informó que su actuación vino motivada por los datos que obtuvieron en el ejercicio de su función inspectora, como garante del cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales establecidos en la legislación. Al efectuar una visita de inspección al centro se constató un inadecuado mantenimiento de las instalaciones, que evidenciaban un notable deterioro. A lo expuesto se añadía la escasez y poca variedad de alimentos almacenados, con incidencia negativa en los menús previstos para los menores internos.

Tras detectarse estas graves irregularidades, se procedió al traslado de los menores a otros centros residenciales, adecuados a sus características y necesidades, quedando con ello garantizados sus derechos y bienestar.

También hubimos de intervenir en el conflicto generado en el mes de julio en un **centro para menores inmigrantes en Granada**. La Secretaría General de Servicios Sociales nos remitió un informe en que detallaban los incidentes (agresiones) producidos al iniciar el traslado de un menor al centro de protección del que procedía, en Jerez de la Frontera.

El documento recibido de la Administración destacaba que ante la negativa del menor a llevar a cabo el traslado, y como consecuencia del estado de agresividad que presentaba, las personas responsables del centro, siguiendo el protocolo establecido, recurrieron en auxilio de la Policía Autonómica y de la Policía Nacional. Se pone de relieve que la actitud del menor fue alentada y animada por otros menores, produciéndose una serie de incidentes violentos entre éstos y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Resultado de los altercados, la policía detuvo a diez menores, todos de nacionalidad marroquí, acusados de obstrucción y atentado contra la autoridad, lo cuales fueron puestos a disposición de la Fiscalía y Juzgado de Menores. Otros dos menores aprovecharon la revuelta para abandonar el centro sin autorización, siendo localizados horas después y también derivados a la Fiscalía.

En julio se celebraron las vistas orales, acordando por el Juzgado de Menores Nº 1 de Granada las medidas coercitivas y educativas oportunas, y la medida de internamiento de todos los menores en conflicto en un centro de internamiento de menores infractores.



Por otro lado, el informe de la Entidad Pública pone de relieve la apertura de un expediente informativo para analizar el suceso y verificar el cumplimiento del protocolo ante situaciones como las acontecidas en el centro. También se destaca que se ha identificado una serie de propuestas de mejoras como son la separación del menor en conflicto del grupo de iguales para evitar actitudes de apoyo, la estabilización del menor antes de intentar llevar a cabo la medida que se pretenda, o la conveniencia de revisar el procedimiento de coordinación con otras instituciones.

Analizada la exhaustiva información facilitada, esta Institución comparte el criterio sustentado por la Administración respecto de la rápida solución del conflicto, y la adecuada intervención del personal del centro de protección, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y del Servicio del 061. Del mismo modo compartimos la valoración que se realiza por la Administración respecto de la eficaz intervención de la Fiscalía de Menores y del Juzgado de Menores y valora positivamente las propuestas de mejora (queja 16/3876)

Uno de los incidentes que de forma reiterada alternan el clima de convivencia y funcionamiento ordinario de los centros de protección lo constituyen los abandonos no permitidos del centro por parte de los internos (**fugas**). Tratándose de centros residenciales de protección de menores, cuya concepción arquitectónica, dotación material y funcionamiento ordinario ha de asemejarse a un hogar familiar, resulta una tarea muy dificultosa la prevención de estos incidentes, lo cual obliga al personal a actuar con extrema diligencia en el control de las entradas y salidas del centro, activando de forma urgente los protocolos de intervención previstos para dichas contingencias.

Esta situación se da en la **queja 16/2152** que iniciamos tras tener conocimiento por noticias publicadas en distintos medios de comunicación de la **desaparición de una adolescente, de 17 años de edad, acogida en un centro de protección de menores de la provincia de Sevilla**.

En alguna de las crónicas periodísticas se citaba el nombre y apellidos de la menor e incluso se ilustraba la noticia con su fotografía. A continuación se relataban las circunstancias en que acontecieron los hechos, recalcando que la menor ingresó en el centro de protección de menores por voluntad propia tras una fuerte discusión en el seno de su familia. Al parecer la menor denunció que era maltratada por su familia y a continuación fue ingresada en el centro para proteger sus derechos e integridad, así como investigar lo sucedido para actuar en consecuencia.

Tras la denuncia de la desaparición se activaron los protocolos policiales para su localización, teniendo mucha repercusión la noticia. El desenlace del incidente tuvo un resultado favorable ya que la menor compareció días después en casa de sus padres, por propia voluntad.

Del relato de los hechos destacamos, por un lado, la difusión sin ninguna cortapisa de la imagen fotográfica de la menor y de sus datos personales, ilustrando las crónicas periodísticas con un relato de hechos ocurridos en la intimidad familiar que pudieran afectar a su honor e intimidad personal. También nos preocupaba, las actuaciones realizadas en el expediente de protección incoado a resultas de su denuncia e ingreso en el centro de protección.

La Delegación Territorial informó que la menor ingresó en un centro de acogida inmediata de Sevilla conducida por la policía, y de ahí fue trasladada a otro, el cual abandonó sin autorización cuatro días después, regresando a la casa de sus padres posteriormente.

En los días en que la menor permaneció ilocalizada su búsqueda se realizó por la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, protagonizando también una búsqueda de forma privada los padres, auxiliados por una ONG, colaborando en ello medios de comunicación.

Tras valorar las circunstancias del caso, el Ente Público decidió como medida más conveniente para el interés superior de la adolescente que esta siguiera con su familia y que se abordase el caso por el Equipo de Tratamiento Familiar, cuyo personal especializado les orientaría y formaría en estrategias para solventar el conflicto de relación con su hija.



En cuanto a la revelación de la imagen y datos personales de la menor, toda vez que dicha situación se dio en el contexto de las acciones emprendidas por la propia familia para su localización, el Ente Público dejó en manos de la Fiscalía -que era concedora de la situación- la oportunidad de ejercer acciones legales en protección de los derechos e interés superior de la menor.

Por nuestra parte, también ponderamos la dificultad que entraña la solución del conflicto de relación entre padres e hijos en edad adolescente, especialmente si se dan circunstancias de falta de control de impulsos o de rechazo de la autoridad paterna. A este respecto consideramos razonable y proporcionado que se hubiera optado por medidas que no implicasen la separación de la adolescente de su medio social y familiar, derivando el caso a los servicios especializados que les proporcionaría el Equipo de Tratamiento Familiar.

También, de oficio, tramitamos la queja 15/5145 en relación con la **desaparición de dos adolescentes de un centro de protección de menores de Sevilla capital**. Del informe remitido por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales extraemos que las menores acordaron ausentarse sin permiso del centro de forma improvisada. La reacción del centro tras su desaparición fue inmediata, interponiendo la correspondiente denuncia y comunicando el hecho a los familiares. Las familias tuvieron una participación activa en la localización de ambas jóvenes, hecho que se produjo tras transcurrir algo más de 48 horas desde su desaparición.

Las peripecias que vivieron las jóvenes durante el tiempo que estuvieron desaparecidas no quedaron suficientemente aclaradas, aunque no se refiere que hubieran padecido ningún daño físico o psicológico que fuera relevante.

A la fecha de redacción del informe una de las menores ya se encontraría junto con sus hermanos, también tutelados por la Administración, en el mismo centro residencial básico. La otra menor permanecía en el centro de acogida inmediata pendiente de que se decidiera para ella la medida de protección más conveniente a su supremo interés.

Otro supuesto de **fuga** de centro de protección lo analizamos en la queja 15/5410. La menor se fugó, junto con otra interna, **del centro de protección en que residía en la provincia de Jaén**, interponiéndose por parte del recurso la correspondiente denuncia y comunicándolo al servicio 112. Al día siguiente la menor fue localizada y devuelta al centro por la Guardia Civil.

El comportamiento de la menor estuvo muy condicionado por el conflicto de relación que tenía con sus padres. Esta problemática fue abordada con posterioridad al nuevo ingreso en el centro, con una intervención tanto educativa, como psicológica y social, con resultados positivos. Los sucesivos encuentros y visitas supervisadas con los padres propiciaron un acercamiento y cambio de actitud entre ellos, apreciándose una mejora significativa en sus relaciones. A los padres se les proporcionó pautas educativas para que las utilizaran con su hija. Además, éstos se comprometieron a recibir ayuda del Equipo de Tratamiento Familiar de su zona. Ante todo lo expuesto, la menor abandonó el centro para reintegrarse en el domicilio familiar, siendo derivado el caso para seguimiento por parte del citado Equipo.

En el transcurso del año 2016 también abordamos problemas asociados a la **contratación del servicio de gestión de centros de protección de menores**, en concreto, con las licitaciones públicas de los contratos para la gestión de centros de protección de menores: Las reclamaciones se han centrado en el importante recorte presupuestario, con la consecuente disminución en el número de plazas y la calidad en la atención a los menores.

A este respecto la Dirección General de Infancia y Familias puntualiza que en cada provincia existen diferentes contratos de gestión de servicio público en función de la ubicación y el programa de cada centro de protección, lo cual impide una respuesta uniforme y global a la cuestión. Aun así, se señala que el dispositivo habilitado para el acogimiento residencial ha ido evolucionando acompasado con las modificaciones experimentadas por el Sistema de Protección de Menores, siendo así que en esta década se ha pasado de un sistema basado en convenios de colaboración, que partía de las antiguas entidades de beneficencia, a una **red de centros de protección de menores más articulada, más homogénea** y regida por contratos de gestión de servicio público en aras de la necesaria transparencia y la calidad del servicio, figura ésta -la contractual- que es exigida en numerosos informes del Gabinete Jurídico de la Junta



de Andalucía, ya que la protección de menores es una competencia propia de la Administración, por lo que no puede financiarse mediante la figura jurídica de la subvención, que tiene claramente otra finalidad.

También asume la Dirección General que cuantitativamente existen ahora menos plazas de acogimiento residencial que hace diez años, y no solo por la mencionada reordenación del Sistema, sino porque ya desde la entrada en vigor de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de derechos y atención al menor, debía tenderse a que los menores no tuviesen una medida de acogimiento residencial, sino de acogimiento familiar, lo que, con la modificación del Sistema de Protección de Menores operada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, ya no se trata de un criterio de actuación prioritario, sino de una exigencia legal para los menores de 0 a 3 años (prohibición de ingresos en centros de protección) y una estricta recomendación para los menores de 4 a 6 años, lo que conlleva, lógicamente, la **reducción de plazas de acogimiento residencial en aras de la potenciación del acogimiento familiar**. Por otro lado, el trabajo realizado a través de los Equipos de Tratamiento Familiar con aquellas familias en situaciones de riesgo tendente a prevenir la aparición de situaciones de desprotección ha favorecido que en muchos casos no sea necesaria la separación de los menores de su medio, disminuyendo el número de ingresos en recursos residenciales en unos casos, y en otros ha posibilitado, tras el trabajo realizado con las familias, el retorno después de la institucionalización de los niños

En cuanto a la queja de una reducción del 20 por 100 de la asignación económica y supresión de las ayudas para gastos extraordinarios de los menores, lo que en realidad ha acontecido es que se ha pasado de un sistema de financiación mediante subvenciones a través de convenios de colaboración, en los que se abonaban a un precio las plazas ocupadas y a otro muchos menor las plazas disponibles (cubriéndose aparte esos gastos extraordinarios), a un sistema de contratos de gestión de servicio público, en los que el precio fluctúa en función de las plazas concertadas, estén o no ocupadas en cada momento, puesto que el servicio a prestar por las entidades consiste en la guarda de los menores acogidos, con todas las obligaciones que ello conlleva. Por ello, en este **sistema de contratación se fijan las tarifas en función del programa concreto que desarrolle cada centro** (queja 15/5902 y queja 15/5908).

1.9.2.4.2 Acogimiento familiar

Un grupo destacado de reclamaciones ponen su foco de atención en la medida de acogimiento familiar propuesta por la Entidad Pública para el menor. En estos casos nuestra intervención va dirigida a comprobar que la actuación de la Administración sea congruente con el interés superior del menor en el sentido de que su vida transcurra en el seno de una familia y no interno en un centro, y que a su vez dicho acogimiento familiar sea estable, evitando incertidumbre por su futuro y permitiendo que la relación con esa familia les permita fraguar unos lazos afectivos beneficiosos y duraderos.

En congruencia con el mandato legal de primar el acogimiento familiar sobre el residencial se aborda el programa de **acogimientos familiares de urgencia** en el cual colaboran familias, especialmente comprometidas, que cuidan a los menores que les son confiados como una persona más que integra su familia, siendo conscientes de que en un horizonte temporal muy cercano el menor retornará con sus familiares o bien quedará bajo el cuidado de otra familia con visos de mayor permanencia.

Los problemas que suscita la gestión de este programa social son múltiples y algunos nos fueron expuestos por una familia acogedora de urgencia que discrepaba del protocolo que se sigue para la entrega del menor acogido a la familia seleccionada para una convivencia de mayor estabilidad.

La Dirección General de Infancia y Familias coincide en la necesidad de una incorporación progresiva del menor a su nueva familia. Para facilitar la adaptación se pasa por una fase previa denominada acoplamiento en la que durante un periodo de tiempo menor y familia acogedora seleccionada se conocen y aceptan mutuamente.

La duración de esta fase de acoplamiento varía en función de la edad del niño o la niña y de cómo se produzca esta adaptación y se plantea con los objetivos de evitar la inseguridad y temor asociados a los cambios que se producen en la vida del menor, permitir el establecimiento progresivo de lazos afectivos entre la familia y el menor, adaptar la vida cotidiana de la familia para la incorporación de un nuevo menor, y adecuar las expectativas de la familia a las características y necesidades del menor o la menor que van a acoger.



Para que el acogimiento familiar, la reintegración familiar o la medida más estable que se vaya a adoptar con el menor, se realice con las mayores garantías de éxito, una vez que la familia ha sido seleccionada, la Institución Colaboradora de Integración Familiar (en adelante ICIF), interviene en la preparación del menor para dicha medida, junto con la Delegación Territorial, el centro en el que resida o la familia acogedora, en su caso.

Asimismo, la ICIF elabora una propuesta de acoplamiento, junto con el centro o la familia acogedora, si es el caso, que estará en relación con la preparación del menor y en la que se recogerán los aspectos más relevantes del acoplamiento: objetivos, duración inicial, descripción del proceso, contactos con la familia biológica, etc. Esta propuesta es supervisada y aprobada por la Delegación Territorial y puede ser objeto de modificación.

Una vez se inicia el acople, la ICIF se encarga de realizar el seguimiento del mismo y de proporcionar al menor y a la familia acogedora el acompañamiento y apoyo que precise, coordinándose de manera permanente con el equipo de menores de la Delegación Territorial, con el centro y, en su caso, con la familia acogedora que inicialmente estaba con el menor. Asimismo, se encarga de comunicar a la Delegación Territorial las incidencias que se produzcan y que puedan influir en el éxito del mismo.

Al finalizar el acoplamiento, la ICIF emite un informe de evaluación del acoplamiento en el que se analizan los factores de éxito y riesgo y que determinará la formalización del acogimiento por parte de la Delegación Territorial.

En el **Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar** que elaboró la Dirección General en el año 2008 y que fue remitido a todos los Servicios de Protección de Menores, se le dedica un apartado a la fase de acoplamiento donde se contemplan todos estos aspectos. También en el anteproyecto de cláusulas administrativas del contrato de gestión de servicio público para el desarrollo de los programas de acogimiento familiar, que se suscribe con las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, se contempla un apartado con las directrices a seguir por la entidad adjudicataria en la fase de acoplamiento (queja 15/5505).

Cuestión muy similar nos fue planteada por una familia del programa de familias acogedoras de urgencia la cual, a pesar del carácter temporal y urgente de su intervención, había tenido acogido a un menor por un **período superior a los dos años y medio**, siendo así que ante la decisión del Ente Público de confiar su acogimiento permanente a familia extensa, la separación del menor se habría producido de un modo muy brusco, sin programar una transición no traumática con su nueva familia, pasando por alto los vínculos de afectos que de forma inevitable han fraguado con el menor.

La Delegación Territorial describió todos los condicionantes que había tenido el expediente de protección del menor, y como tales incidencias habían dificultado que las medidas de protección se pudieran haber adoptado con antelación. A pesar de tales dificultades se acordó la medida de protección más conveniente para el menor y se programó un acoplamiento progresivo con su nueva familia de acogida (queja 16/0150).

Debemos destacar que en el acogimiento familiar de menores, sin expectativa de adopción, la cuestión de los vínculos que se fraguan con el menor tiene necesariamente incidencia en las decisiones que en su beneficio ha de adoptar la Administración, con las que no siempre se muestra conforme la familia acogedora, tal como acontece en la queja 16/1783 en la que los interesados **habían tenido acogido a un niño durante 2 años**, a pesar de que dicho acogimiento estaba previsto que durase como máximo 9 meses, pero se prolongó todo ese tiempo ante los problemas de salud que presentaba el menor, que había precisado de sucesivas intervenciones quirúrgicas para dotarle de un ano artificial. El menor requerirá en adelante de constantes y especializados cuidados de salud, siendo preferible que su estado emocional no se viese alterado y que llevase una vida lo más ordenada y regular posible. Por dicho motivo, **la familia solicitaba que se tuviese en cuenta el ofrecimiento que habían realizado para que el menor pudiera seguir con ellos de forma permanente** mediante la fórmula jurídica que se considere apropiada, evitando romper la vinculación afectiva que les unía y beneficiándose el menor de la experiencia que habían acumulado en el tratamiento de su dolencia.

El trabajo, esfuerzo y dedicación de esta familia, así como su compromiso social y actitud altruista fue puesto de relieve por la Delegación Territorial. No obstante, valoradas las circunstancias del caso, y atendiendo



prioritariamente al interés superior del menor, se consideró más beneficioso para él su adopción por una familia capacitada para afrontar sus necesidades. Para llegar a dicha decisión se tuvo en cuenta que la situación sanitaria del niño, si bien no resuelta totalmente, ya que precisará de años de evolución, se encuentra en una fase que permitiría su adaptación a su familia definitiva. También se valoró que el establecimiento de vínculos de apego seguro con la familia de acogida, lejos de ser un problema es, como recoge la mayoría de la literatura científica al respecto, una garantía de buena integración en su nueva familia adoptiva, con la que el niño podrá vincularse gracias al tipo de apego seguro que ha podido construir en el tiempo que estuvo con su familia de acogida.

Otro problema que se suscita en relación con el acogimiento familiar de menores es aquella situación que se da, de hecho, sin que se hubiese formalizado mediante el trámite legal correspondiente.

Citamos como ejemplo la queja 15/4152 formulada por un **chico, de 17 años** de edad, relatando la disputa que mantiene con su familia biológica y que **convive desde hace tiempo con otra familia, ajena a la biológica, cuyo acogimiento pretende que sea regularizado**.

Tras exponer su situación al Ente Público de Protección de Menores recibimos un informe señalando que la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Cádiz recibió un oficio de la Fiscalía de Menores de Cádiz, junto con un informe de los Servicios Sociales de su localidad de residencia, en el que daban cuenta de su situación. Tras analizar los pormenores del caso concluyeron que no existían indicadores de maltrato o negligencia por parte de su familia biológica. Únicamente se señalaba la existencia de un conflicto de relación entre los padres e hijo.

Es por ello que el Servicio de Protección de Menores de la Delegación valoró que no existían suficientes elementos para iniciar un procedimiento de desamparo y asunción de su tutela. Razonaba en su informe dicho Servicio que la mera existencia de una situación de guarda de hecho no conlleva necesariamente la declaración del desamparo, como así reconoce la Fiscalía General del Estado en la Circular 8/2011 (apartado IV Guardas de Hecho). Así mismo, la actual redacción del artículo 303 del Código Civil, en la misma línea del pronunciamiento de la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2014, recoge de forma expresa que ante situaciones de guarda de hecho procederá la declaración del desamparo sólo cuando se den los presupuestos objetivos de falta de asistencia contemplados en los artículos 172 y 239 bis del Código Civil.

Así pues, respondimos al menor que no advertíamos irregularidades en la respuesta que le había facilitado la Administración. A lo que añadimos que una vez alcanzada la mayoría de edad (conforme al artículo 12 de la Constitución las personas alcanzan la mayoría de edad a los 18 años) desde ese momento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 322 del Código Civil, dispondrá de plena capacidad jurídica y de obrar para todos los actos de su vida civil. En tal sentido, al estar muy cercana esa fecha le corresponderá decidir la opción de demandar a sus progenitores las obligaciones establecidas en el artículo 148 del Código Civil, donde se regula la figura jurídica conocida en la doctrina como «deuda alimentaria», que puede definirse como la que afecta a una persona, llamada alimentante, que resulta obligada a prestar a otra, llamada asimismo alimentista, lo indispensable para cubrir sus necesidades, no meramente de subsistencia sino también relacionadas con la formación, como sería su caso. Se trata de una deuda que surge entre parientes, basada en lazos de solidaridad familiar, y que tutela un interés jurídico privado e individual.

Por último consideramos de interés resaltar la **queja 16/2190** de la **Plataforma de Familias Acogedoras de Andalucía** en disconformidad con la disposición normativa en la que venía trabajando la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para modificar el actual **sistema de acogimiento familiar** en nuestra Comunidad Autónoma. Las asociaciones que integran la plataforma consideran pernicioso para el Sistema de Protección de Menores el enfoque que dicha normativa otorga a la medida de acogimiento familiar, en especial en lo relativo a la consideración del acogimiento familiar temporal, y el procedimiento y cuantías previstas para el sistema de ayudas económicas a las familias acogedoras.

Tras trasladar esta inquietud y consideraciones a la Dirección General de Infancia y Familias, dicho centro directivo puntualiza que la normativa en la que se viene trabajando se refiere exclusivamente a la modificación de las prestaciones económicas a percibir por las familias acogedoras, sin incluir ninguna modificación del actual sistema de acogimiento familiar.



Recalca también la Dirección General los trabajos que se vienen realizando en la redacción de una nueva ley andaluza en sustitución de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, en consonancia con las reformas introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia. Como consecuencia de tales reformas se adaptarán los protocolos de actuación a las nuevas necesidades.

En congruencia con tales modificaciones, en el proyecto de orden que regulará las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores del sistema de protección en Andalucía, que ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública, se adecua en la temporalidad del acogimiento de urgencia a lo establecido en la citada Ley 26/2015, de 28 de julio.

Igualmente, respecto a la pérdida de derechos adquiridos alegados por la Plataforma de Familias Acogedoras, en relación con el acogimiento familiar de urgencia, tal como dispone el Proyecto de Orden, se recoge el carácter obligatorio de la compensación económica a percibir por los acogedores de urgencia y especializado, con lo que no existe tal pérdida de derechos adquiridos según alega la Plataforma.

En relación con la demanda de remuneración de todas las modalidades de acogimiento familiar, la exposición de motivos del proyecto de orden ya recoge el compromiso de impulsar en mayor medida el acogimiento familiar y apoyar económicamente a las familias acogedoras en la labor solidaria que realizan. Por ello, es voluntad de la Consejería incrementar las prestaciones económicas en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan.

1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional

En lo que respecta a las actuaciones de la Junta de Andalucía en expedientes de **adopción de menores** nacionales las quejas que recibimos normalmente son presentadas por personas directamente afectadas por tales actuaciones que inciden en aspectos muy sensibles de su vida privada y familiar. Hemos de recordar que la decisión que adopta la Administración de constituir un acogimiento con fines de adopción normalmente supone la ruptura total de vínculos del menor con su familia biológica, siendo frecuente que para facilitar una mejor integración del menor con su nueva familia dicha decisión vaya acompañada de una reducción o bloqueo absoluto de los contactos de éste con sus familiares.

Así en algunos casos la queja refleja una oposición frontal a la constitución de un acogimiento con fines de adopción, y las familias biológicas solicitan nuestra intervención para evitar la adopción de los menores y la pérdida de todo vínculo afectivo con los mismos (queja 16/3901, entre otras).

En lo que atañe a la **selección de la familia idónea para la adopción** del menor no siempre se logra el resultado esperado. Ejemplo de ello se expone en la **queja 16/1054** en la que el interesado se lamenta de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores de Granada en el caso de la menor que tuvieron en acogimiento familiar. Denunciaba que la Administración no había valorado de forma conveniente ni el perfil personal de la menor ni la idoneidad de las familias seleccionadas para tenerla en acogimiento como paso previo a su adopción, fracasando el acoplamiento con la familia seleccionada.

A este respecto la Delegación Territorial argumenta que toda la intervención protectora con la niña estuvo condicionada por su edad, nivel de desarrollo madurativo y el tiempo transcurrido conviviendo con la familia acogedora simple, lo que fraguó entre ellos unos fuertes lazos afectivos, dando lugar a una situación en que la menor identificó a su familia acogedora simple como sus padres definitivos. Este apego se reforzó al pasar la madre de acogida por una enfermedad grave, con la carga emocional que ello conlleva. Al recaer de su enfermedad y ser hospitalizada, el acoplamiento con la nueva familia que acogería a la menor con fines de adopción se precipitó y concluyó más rápido de lo esperado, condicionando sus posibilidades de éxito.

Refiriéndonos ahora a los expedientes de **adopción internacional** hemos de recordar que en dichos expedientes se ve involucrada una familia que ha madurado y consolidado la decisión de acoger en su seno a un menor, transitando por un tedioso procedimiento tanto en nuestro país como en el país de procedencia de aquél, y que se desespera ante cualquier inconveniente que surja en el proceso de adopción, cuya solución en muchas ocasiones escapa a las posibilidades de intervención de la Junta de Andalucía.



Un primer dato significativo relativo a estos expedientes es el **descenso paulatino que se viene experimentando en las solicitudes de adopción internacional**. Se trata de un fenómeno social propiciado en gran medida por la crisis económica por la que venimos atravesando, a lo cual se unen las exigencias cada vez mayores impuestas por la legislación de procedencia de los menores, así como la reducción del número de menores susceptibles de adopción en alguno de estos países, tal como son los casos de China o Rusia. Es una tendencia iniciada en 2004 incrementada año a año, siendo así que según datos de la Dirección General de Infancia y Familias durante 2016 se ha producido una reducción de en torno al 40 por 100 respecto a los menores que en el año 2015 llegaron a Andalucía para ser adoptados.

En consecuencia, ante la reducción de expedientes de adopción internacional, las quejas en esta materia también han experimentado una disminución. No obstante, persisten **discrepancias fundamentalmente en cuanto al procedimiento para la declaración de idoneidad, o el seguimiento de las adopciones por parte de las entidades colaboradoras**.

Sobre el procedimiento que se sigue para la valoración de idoneidad hemos de reflejar la respuesta dada por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales a la Sugerencia que efectuamos en la **queja 14/2998** en la que analizamos un caso en que una familia solicitó la grabación de las entrevistas con el personal evaluador con la finalidad de disponer de un soporte material donde acudir para revisar su contenido.

Al disponer de dicho soporte documental se consigue dotar de máxima transparencia a todo el proceso evaluador. No quedan rincones oscuros a las preguntas que se pudieran haber realizado o al contenido de las respuestas e información aportada durante el desarrollo de las entrevistas.

Además, se garantiza que las personas disconformes con la evaluación puedan recurrirla aportando argumentos contradictorios, máxime si dicha evaluación se centra de forma primordial y decisiva en la información obtenida de las entrevistas. Al existir esta posibilidad de acceder al archivo sonoro o audiovisual de las entrevistas se facilita la posibilidad de presentar alegaciones y se evita que una de estas alegaciones fuese precisamente de indefensión ante la imposibilidad de probar que lo que se argumenta no tiene fundamento razonable o carece de veracidad.

Pero en el caso analizado, aún disponiendo de dichas grabaciones, nos encontramos con un abierto **enfrentamiento entre profesionales evaluadores y familia evaluada**, siendo así que tras haber solicitado el acceso a la grabación -que en este caso sí existía por petición expresa de la familia- dicho acceso no pudo materializarse ante la negativa para ello del personal evaluador, con fundamento en la protección de sus datos personales.

Por dicho motivo, para evitar casos similares en el futuro, formulamos una Sugerencia para que en la siguiente renovación de los contratos para la gestión del servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos postadoptivos se modificasen los correspondientes pliegos contractuales para que en su clausulado quedase recogido el derecho de las personas afectadas a acceder sin ninguna cortapisa y en un período de tiempo razonable al archivo en que conste la grabación de las entrevistas realizadas durante el proceso para la valoración de su idoneidad para la adopción.

La respuesta que recibimos de la Dirección General de Infancia y Familias fue en sentido negativo, por lo que ya en 2016 elevamos el asunto a la consideración de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales por tratarse del órgano jerárquicamente superior con competencias en la materia. En esta ocasión, la respuesta ha sido favorable aunque precisando que las grabaciones de las entrevistas, estrictu sensu, no forman parte del expediente de adopción, pero conviniendo con esta Institución en la **obligatoriedad de facilitar el acceso a las personas evaluadas**. En este punto nos trasladan el pronunciamiento expreso de la Agencia Española de Protección de Datos declarando la obligación de la entidad gestora del servicio, responsable del fichero en el que constan las grabaciones, de facilitar el acceso a las grabaciones a las personas entrevistadas cuando así lo soliciten.

También aludimos a la queja 15/5323 que tramitamos a instancias de la familia afectada por las Recomendaciones que efectuamos en la queja 14/1424, las cuales fueron asumidas favorablemente por esa Dirección General de Infancia y Familias, en el sentido de adoptar las medidas necesarias para **que la**



justificación de los gastos de tramitación de los expedientes de adopción internacional fuese lo más detallada y exhaustiva posible.

En este sentido, a las **entidades colaboradoras en la adopción internacional** (ECAI) que en adelante solicitaron modificación de sus tarifas se les exigió la presentación de un nuevo modelo de contrato de intermediación en el que quedase claro y detallado tanto la forma de pago como la justificación de los gastos, así como un dossier informativo del país de origen en el que quedasen incluidos, entre otros datos, los costes aplicables a la adopción.

También se nos informó de la creación de un grupo de expertos, dentro del Convenio de la Haya, para encontrar soluciones a los problemas planteados en relación a las cantidades a abonar por la adopción internacional.

La Dirección General, asimismo, trae a colación la reciente Ley 26/2015, que viene a establecer la competencia de la Administración del Estado para el control y seguimiento de las ECAIS respecto de las actividades que fueran a desarrollar en el país de origen de los menores, centralizándose así la función de inspección para que esta resulte más eficaz.

Por último, y en relación con el expediente concreto que afecta a la familia titular de la queja, la Dirección General se remite a la respuesta dada a la reclamación que presentaron con anterioridad, resuelta mediante el acta de mediación a finales de 2013. En el transcurso de la tramitación de dicha reclamación se intentó dar respuesta a las solicitudes de justificación de los gastos mediante la reclamación de aportación de facturas a la ECAI. No obstante, por las propias características del país y del concreto proceso de adopción, y ante la dificultad existente para justificar ciertos gastos, se consideró que este hecho no constituía una anomalía en el procedimiento de liquidación efectuado por la entidad y, en consecuencia, se dio por finalizado el trámite de su reclamación.

Analizado el contenido de la respuesta reiteramos el criterio fijado en nuestra Recomendación, en el sentido de que las competencias de supervisión sobre las ECAIS debieron ejercerse por la Junta de Andalucía de un modo más intenso y eficaz, verificando el cumplimiento riguroso de la normativa existente en la materia, inspirada toda ella en evitar la existencia de ánimo de lucro en las adopciones internacionales.

En consecuencia, tras ratificarse esta Institución en el contenido de la Resolución formulada, así como en las argumentaciones que sirvieron de base a esta Institución para su dictado, y no habiéndose aceptado la misma en el aspecto concreto relativo a la supervisión de los gastos imputados por la ECAI al concreto expediente de adopción que afecta a la familia titular de la queja, y dado que carecemos de poderes coercitivos para imponer el cumplimiento de nuestra resolución, finalizamos nuestras actuaciones en el expediente queja e incluimos una referencia de la misma en el presente Informe tal como previene el artículo 29.2 de nuestra Ley reguladora.

1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores

La **Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores** encomienda a la Comunidad Autónoma del lugar donde se ubique el juzgado de menores que haya dictado la sentencia, la ejecución de las medidas adoptadas por éste. De acuerdo con sus respectivas normas de organización, la Entidad pública llevará a cabo la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas impuestas por los mencionados juzgados.

Por su parte, la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, otorga a la Administración de la Junta de Andalucía las competencias en la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados competentes con relación a los menores a quienes se impute la comisión de un hecho tipificado como delito o falta por las leyes penales.

En este contexto normativo, la actividad de nuestra Institución en materia de **justicia juvenil** se dirige principalmente a supervisar las actuaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía en desarrollo de su competencia para la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.



Son muy heterogéneas las quejas presentadas referentes al Sistema de justicia de menores, si bien su mayoría deja traslucir problemas y vicisitudes en el cumplimiento de la medida de internamiento en un centro para menores infractores. Esta circunstancia, unido al hecho de que se trata de la medida más restrictiva que se puede imponer al menor que comete un acto delictivo, nos llevó a finales del año 2014 a elaborar **un informe especial sobre la atención que reciben estos chicos y chicas en los mencionados centros de internamiento**.

Tras este estudio hubimos de hacer una valoración ciertamente positiva de la atención que reciben los menores en los señalados recursos, lo cual no empujó para que formuláramos una serie de Recomendaciones con el propósito de mejorar la calidad de la atención que reciben los menores infractores.

Una de nuestras demandas iba dirigida a que **se creara un centro de internamiento para menores infractores en la provincia de Huelva**, ya que era ésta la única de Andalucía que no contaba con este tipo de recurso, limitando con ello el ejercicio del derecho de los menores de la zona a cumplir la medida de internamiento en un lugar próximo al domicilio familiar.

Esta petición ha sido aceptada, si bien su puesta en práctica no ha estado exenta de polémica. El conflicto tuvo su origen en el frontal rechazo de los vecinos del municipio donde, en principio, iba a instalarse el centro, y del que ya comenzamos a dar cuenta en el ejercicio anterior. (Queja 15/5368).

Las quejas que recibimos sobre el asunto señalaban que el malestar creado en la ciudadanía no era la creación en sí del recurso sino su concreta ubicación en una zona residencial, a escasos metros de un colegio de educación infantil y de una residencia geriátrica.

No convencieron las distintas explicaciones ofrecidas por la Administración respecto del incremento de las medidas de seguridad en la zona, ni las llamadas a la tranquilidad teniendo en cuenta que los menores condenados que ingresarán en estas instalaciones no tienen penas por delitos graves como de índole sexual o de sangre. Ni siquiera las alusiones al desarrollo económico que la zona podía alcanzar con este nuevo recurso por la creación de muchos puestos de trabajo evitaron el conflicto.

La polémica no es nueva. Cada vez que se ha acordado la apertura de un recurso de esta tipología, la iniciativa se ha topado con el rechazo de parte de los ciudadanos. Sin embargo, la experiencia acumulada en la instalación y gestión de recursos similares ha demostrado que el funcionamiento de este tipo de centros lejos de producir inconvenientes ha contribuido incluso a mejorar las zonas en que se ubican, llegando a **revitalizar la actividad económica del lugar**.

Finalmente el centro hubo de cambiar de ubicación porque la entidad seleccionada para su gestión no pudo hacer frente a la adquisición del inmueble señalado en el proyecto con el que resultó adjudicataria, por lo cual el contrato finalmente fue suscrito con otra entidad, quien aportó un proyecto diferente cuya ubicación estaba prevista en un inmueble ubicado en el término municipal de Huelva.

Hemos de reseñar que desde entonces no hemos recibido nuevas reclamaciones, a pesar de que el centro se encuentra operativo y desarrollando sus actividades con plena normalidad desde el primer trimestre de 2016.

Por otro lado, continúan siendo recurrentes las quejas que cuestionan el efectivo **derecho de los menores infractores a cumplir la medida de internamiento en un centro cercano a su domicilio**. (Queja 15/4420, queja 16/0088 y **queja 16/4498**).

Con este derecho se persigue facilitar los contactos de la persona menor con sus familiares, amistades y vecindad, procurando que el internamiento no suponga como añadido una ruptura de relaciones o una pérdida de los vínculos con su entorno social al que, no olvidemos, habrá de reintegrarse.

En unas ocasiones la negativa o demora en trasladar al menor a un centro cercano a su domicilio familiar tiene su justificación en un informe desfavorable del recurso donde se encuentra cumpliendo la medida con fundamento en que dicha eventualidad pondría en peligro la continuidad del proceso de reinserción y educativo comenzado con el menor; y en otros supuestos, la razón última hemos de encontrarla en la



ausencia de plazas libres en los centros ubicados en determinadas provincias, como acontece en el caso de Granada y Málaga. Esta última circunstancia evidencia la actual distribución irregular de plazas de estos recursos en nuestra Comunidad Autónoma, tal como reflejamos en nuestro Informe especial ya aludido.

Durante el año 2016 también hemos tramitado quejas sobre **la organización o el funcionamiento de los centros**. No hemos de extrañarnos de la existencia de estas reclamaciones si tenemos en cuenta la variedad y singularidad de problemas que pueden surgir en la vida cotidiana dentro de estos recursos. Es por ello que la casuística que se presenta en estas reclamaciones es muy variada y con múltiples matices.

Así, en unas ocasiones se cuestiona por los internos o por sus familias que los primeros no son debidamente **atendidos sus problemas de salud** (queja 15/3653), que no se le facilita la continuidad de su **proceso formativo (queja 15/4746)**, que no se les facilita los **contactos con las familias y parejas** (queja 16/0275 y queja 16/0421), o consideran que no están siendo correctamente **atendidos por los profesionales** de los recursos (queja 16/0870 y queja 16/0880).

Por otro lado, la conducta humana no siempre es previsible y que por mucho empeño, constancia y dedicación que se ponga no siempre se alcanza a conocer la reacción que pudiera tener un individuo, especialmente en una situación de privación de libertad, pero a pesar de ello creemos que en el entorno especialmente controlado de un centro para el internamiento de menores infractores deben extremarse las cautelas en relación con los jóvenes internos, por lo impetuoso y poco reflexivo que a veces puede resultar su comportamiento, sin el necesario control de los impulsos, con resultados indeseables.

Esta argumentación justificó una investigación de oficio iniciada tras conocer, por los medios de comunicación social, el **fallecimiento -aparentemente por suicidio- de un interno en el centro para menores infractores** ubicado en la provincia de Sevilla. Según los detalles que trascendieron del suceso, el menor habría protagonizado un incidente violento que motivó su traslado a la zona de observación, todo ello para evitar daños a sí mismo como al resto de compañeros y personal. Dicha zona de observación permite al menor reflexionar en torno a su conducta al tiempo que es permanentemente vigilado por personal educativo y de seguridad. Aún así, el menor fue localizado sin vida tras ahorcarse con una funda de la almohada obtenida en la unidad de observación donde había sido recluso.

De la investigación iniciada se pudo conocer dos circunstancias con especial relevancia. Por un lado, que el menor se venía beneficiando de una atención psicológica personalizada para atender determinada sintomatología que venía presentando, y aunque fue notable su mejoría, continuaba con períodos de inestabilidad emocional y descontrol en sus reacciones, lo que motivó su ingreso en el módulo de observación, si bien se le aplicó el protocolo de prevención de suicidio. Y por otro lado, el segundo dato relevante es que en el momento que aconteció el fatídico suceso, la zona de observación careciera de sistema de videovigilancia por las obras que se estaban acometiendo.

En este contexto, si el menor era especialmente custodiado y recibía la atención psicológica especializada prevista en el protocolo de suicidios, habría que analizar entonces la idoneidad de los controles previstos en cuanto a su intensidad y modo de realizarlos, así como también si la atención psicológica pudo no detectar o restar importancia a determinados antecedentes o circunstancias del menor determinantes del suceso.

Tras valorar todos los datos y circunstancias, hemos recomendado a la Consejería de Justicia e Interior que se evalúe el actual protocolo de prevención de suicidios para minimizar dicho riesgo, extrayendo las conclusiones que correspondan de aquellas debilidades detectadas en el incidente analizado, todo ello para reforzar las medidas preventivas de cara a futuras revisiones, de dicho protocolo. Asimismo hemos recomendado **que se garantice una prestación continuada de videovigilancia en los distintos centros de internamiento**, especialmente en los módulos más conflictivos, incluso en el supuesto de que las instalaciones se encuentren en obras. (Queja 16/1238).

1.9.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad

Los menores de edad y adolescentes, por sus propias características, constituyen un sector de la población vulnerable. Sin embargo, dentro del conjunto de las personas menores de edad hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto de sus derechos. La situación de estos niños y niñas es



puesta en conocimiento de la Institución solicitando su intervención. En otras ocasiones, nuestra intervención se ha realizado de oficio para la protección y defensa de los derechos de los menores.

1.9.2.6.1 Menores posibles víctimas de trata de seres humanos

Dentro de este colectivo se encuentran los menores posibles **víctimas de trata de seres humanos**. Son niños o niñas que, solos o acompañados por quienes afirman ser sus familiares, acuden a las costas en busca de un futuro mejor.

Se trata de un asunto al que esta Defensoría viene prestando una especial atención en los últimos años, lo que ha motivado nuestra intervención cuando conocemos de la existencia en Andalucía de estos menores y de su posible situación de riesgo.

Así aconteció tras tener conocimiento por una ONG de la **llegada a las costas de Málaga de una chica con apariencia de ser menor de edad -aunque alegaba tener 20 años- embarazada de 5 meses**. Desde su ingreso en una casa de acogida, los profesionales que atendieron a la joven observaron los primeros indicios de que pudiera ser víctima de trata. En efecto, procede de una situación de pobreza extrema, había comenzado a recibir llamadas telefónicas, recibía directrices por parte de terceras personas que han organizado su trayecto migratorio, y había quedado embarazada de un hombre al que conoció en un país de tránsito que la había cruzado hasta Marruecos y que posteriormente se ha separado de ella.

Tras iniciar actuaciones con la Entidad Pública pudimos conocer que, finalmente, la menor reconoció ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que era víctima de trata de seres humanos, por lo que se le estaba aplicando el régimen previsto en el Protocolo marco de Protección de Víctimas de Trata. Asimismo, la menor dio a luz a su bebé, el cual fue declarado en situación de desamparo. **(Queja 16/2700)**.

Otra intervención con chicas menores de edad sobre las que recaen indicios de que pudieran haber sido objeto de trata de seres humanos se realizó, de oficio, tras conocer que **una joven había llegado en patera a las costas de Almería** en septiembre de 2015, junto con otro grupo de personas. A su llegada fue entrevistada por Cruz Roja para detectar posibles indicios de ser víctima de trata de seres humanos, y tras esta intervención se observaron algunos indicios destacables, plasmados en un informe que fue trasladado al Servicio de Protección de Menores de Almería el mismo mes.

Una vez decretada su minoría de edad -para ello hubo de someterse a pruebas médicas radiográficas- pasó a ser tutelada por el Ente Público de Protección de Menores, hasta que en febrero de 2016 fue trasladada a un centro para jóvenes ex tutelados al considerarse demostrada su mayoría de edad tras recibir una partida de nacimiento, enviada por su supuesto padre desde Nigeria, en la que constaba su fecha de nacimiento.

Los profesionales de **Cruz Roja** que atendieron a la joven afirmaban que a través de las entrevistas realizadas con ella a su llegada, y de la ofrecida por colaboraciones con el Servicio de Protección de Menores así como con el centro para jóvenes extutelados donde se encontraba, se sospechaba que la chica pudiera ser víctima de trata con fines de explotación sexual por parte de alguna red delictiva.

Tras solicitar la colaboración de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Almería, recibimos información sobre el estado de la joven y de la asistencia social que hubieran podido proporcionarles, las cuales se resumen en un intento infructuoso de convencerla para que siguiese residiendo en el centro para ex-tutelados y en un control discreto de sus contactos con terceras personas a fin de prevenir, dentro del margen permitido por la legalidad, su relación con personas que pudieran perjudicarla. No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados la joven decidió salir del centro e irse a vivir con su pareja sentimental.

Tras su salida del centro se mantuvieron reiterados contactos telefónicos con la joven manifestando ésta encontrarse bien conviviendo con su pareja, del que refería datos concretos: Ambos estaban indocumentados y a la espera de poder tramitar su documentación, él trabaja en el campo de modo ilegal y con sus ingresos cubren sus necesidades. Relataba que estaba asistiendo a clases de español y que mantenía contacto telefónico fluido con antiguas compañeras del centro de protección.



La Delegación Territorial nos manifestó su convencimiento de que en este caso no se daban las circunstancias de trata de seres humanos, encontrándose la chica con parecidas dificultades que las que pudiera tener cualquier mujer inmigrante en su misma situación.

No obstante esta información, decidimos dar traslado de todas nuestras actuaciones al Defensor del Pueblo Español para que valore una posible continuidad de las actuaciones ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. ([Queja 16/1237](#)).

1.9.2.6.2 Menores inmigrantes

Andalucía, por su posición geográfica, clima y configuración socio-económica, es lugar de tránsito de distintas rutas de inmigración irregular hacia nuestro país, en ocasiones accediendo las personas emigrantes a la Comunidad Autónoma como territorio de paso en su periplo migratorio hacia otro lugar y en otros casos como lugar de destino en el que asentarse. Entre esta inmigración irregular se integra la de los menores que **sin compañía de persona adulta** que vele por ellos, los proteja y ampare, realizan el mismo viaje migratorio, en ocasiones poniendo incluso en riesgo su vida o integridad física.

Al tratarse de un fenómeno que se repite año a año, con picos de afluencia en los períodos del año más propicios para ello, nos venimos interesando por aquellos incidentes destacados que conocemos por los medios de comunicación, incoando expedientes de queja tras tener noticia de alguna embarcación localizada en las costas de Andalucía con personas inmigrantes menores de edad a bordo -también por cualquier otro medio, por precario que fuera, utilizado para dicha finalidad-. Así este año 2016 hemos incoado la [queja16/0331](#) y la [queja 16/0371](#).

En tales casos, sin dejar de lado la preocupación de esta Institución por la correcta atención que se ha de prestar a aquellas personas inmigrantes que fueran retenidas en aplicación de la legislación de extranjería, nos interesamos de modo particular por la situación de **desprotección en que pudieran encontrarse aquellos inmigrantes menores de edad**, que a su condición de inmigrantes en situación irregular unen su dependencia de la persona adulta que habría de cumplir con la obligación de cuidarlos y atenderlos en sus necesidades.

De sobra es conocido que en muchas ocasiones estos menores afrontan su periplo migratorio a solas, sin ningún familiar o persona adulta que vele por ellos. En esta tesitura también se dan casos de menores indocumentados o no correctamente identificados, así como de menores que en su periplo migratorio se ven sometidos a la presión de redes de tráfico de personas con fines ilícitos de explotación laboral o sexual.

Tras incoar los respectivos expedientes de queja, y solicitar información de la correspondiente Delegación Territorial, recibimos un informe en que además de aludir al cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto 557/2011 (Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España) se citan las actuaciones previstas en el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados (MENAS).

No obstante, la información de que disponemos es incompleta, y no por falta de colaboración de las Delegaciones Territoriales implicadas sino porque en muchas ocasiones no había dado aún tiempo material para realizar las actuaciones conducentes a la identificación certera de los menores, acreditación de su filiación y circunstancias socio-familiares, y consecuente adopción de las medidas protectoras congruentes con la situación que resultase acreditada.

Por dicho motivo, con la finalidad de realizar nuestros cometidos de Defensor del Menor de un modo más operativo, en este ejercicio hemos iniciado una secuencia de **peticiones semestrales de información sobre las actuaciones del Ente Público con menores inmigrantes no acompañados**, para conocer el número exacto de menores puestos a disposición del Ente Público en ese período en cada una de las provincias de Andalucía, de ellos aquellos que hubiesen sido puestos a disposición de sus familias o tutores, y por último aquellos que hubiesen sido declarados en desamparo y tutelados por la entidad pública, con indicación de la medida de protección adoptada para cada uno de ellos. De estos datos podrán desprenderse en el futuro actuaciones concretas referidas a alguno de los menores o bien propuestas generales de actuación en el supuesto de detectar cualquier irregularidad o deficiencia susceptible de mejora.



A pesar de la dureza del periplo migratorio, y una vez en nuestro país, la situación de los menores no deja ser precaria, tal como acontece en la queja 16/0583 en la que nuestra interlocutora, voluntaria de **una ONG, reclamaba una intervención urgente en protección de un menor ante la cercanía del cumplimiento de su mayoría de edad**, hecho que dificultaría en extremo la posibilidad de regularizar su situación y que le dejaría en una situación de exclusión social.

El citado menor fue acusado de falsificación del pasaporte que portaba, instruyéndose el correspondiente procedimiento judicial. No obstante, el menor siempre había insistido en la veracidad de su minoría de edad y recientemente pudo conseguir un certificado de nacimiento de su país de procedencia que acreditaba dicha circunstancia.

Tras recabar información de la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales de Sevilla, conocimos que un Juzgado de Instrucción había incoado diligencias previas por un presunto delito de **falsificación documental**, inhibiéndose a continuación y remitiendo el asunto a la Fiscalía de Menores.

En la Delegación Territorial no constaba la firmeza del citado auto judicial como tampoco de la resolución del expediente por parte de la Fiscalía. En consecuencia, la Delegación se encontraba a expensas de la resolución definitiva de tales procedimientos para actuar conforme a lo dispuesto en la legislación. No obstante, y en tanto fuese recibida dicha información el adolescente permanecería acogido en un centro de protección de menores.

Pasado el tiempo el joven hubo de abandonar el centro tras alcanzar la mayoría de edad, previendo para él un recurso asistencial específico para jóvenes inmigrantes gestionado por una ONG en donde siguieron ayudándolo en la obtención de documentación y el tránsito a la vida como persona adulta independiente.

Por su singularidad destacamos las actuaciones realizadas en la queja 16/2741 donde se denuncia la grave vulneración de derechos de **una chica, de 17 años de edad, quien presuntamente hubiera sido secuestrada por su propia familia**, de nacionalidad marroquí, y trasladada a aquel país en contra de su voluntad, empleando para ello medios violentos.

Tras contactar con la persona que nos dio traslado de la denuncia ésta la ratificó en todos sus extremos y añadiendo que la menor desde que nació permaneció acogida -de hecho- por una familia de su localidad, siendo así que su familia biológica -marroquí- vivía a unos kilómetros de distancia en otra localidad muy cercana. Cómo quiera que la menor mantenía una relación sentimental con un chico de su pueblo, a quien rechazaba su familia marroquí, estos familiares decidieron llevársela por la fuerza a Marruecos. Al parecer la golpearon y cruzó la frontera bajo amenaza de muerte.

El deseo de la adolescente era regresar al que consideraba su pueblo o al menos eso es lo que manifiesta en las conversaciones telefónicas que había tenido con el chico con el que mantenía una relación sentimental. Éste había presentado una denuncia en la Guardia Civil y se habrían incoado diligencias, que se añadirían a las que ya se venían tramitando.

Tras admitir la queja y dar traslado de los hechos a la Fiscalía recibimos un informe en el que se señala que la menor regresó a España y residía junto con sus padres en distinta Comunidad Autónoma. Tras huir de su domicilio los padres denunciaron su desaparición y al ser localizada la menor fue oída en sede de Fiscalía de Menores y **relató su deseo de no volver con sus padres, siendo entonces derivada a un centro de acogida**, a donde fue conducida por la guardia civil y donde el Ente Público de Protección de Menores ha de velar por su protección e integridad de sus derechos como menor.

1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta

En este apartado efectuamos un relato de nuestras actuaciones en relación con la **problemática de menores con trastorno de conducta**, en las que lo usual es que sea la familia directa quien se dirija a la Institución en demanda de algún recurso asistencial especializado en el que el menor afectado pudiera beneficiarse de un tratamiento adecuado a sus circunstancias personales.



Resume muy bien esta problemática la queja 15/0532 que tramitamos a instancias de la madre de un adolescente afectado por trastorno del comportamiento agravado por el **consumo de drogas**. Nos comentaba que sus intentos de obtener atención especializada en salud mental o en los servicios sociales municipales habían resultado infructuosos. En última instancia había llegado a pedir que la Administración asumiera su tutela y lo ingresara en un centro de protección de menores y le habían informado que por no tratarse de una situación de desatención de sus obligaciones con el menor o de desamparo no podían atender su demanda.

Se trata de un problema que ya abordamos en el **Informe Especial** que sobre los menores con trastorno de conducta presentamos ante el Parlamento de Andalucía en el año 2007, alertando del sufrimiento de las familias que se encuentran en esta situación, de su obligado peregrinaje de Administración en Administración en búsqueda de una posible solución al problema que afecta tanto al menor como a su familia, y como a pesar de ello su demanda no llega a ser atendida.

En el trámite de la queja recabamos información del Servicio de Protección de Menores que nos informó que disponía de abundante información del menor y su familia. **Se destacaba la preocupación de la madre ante las conductas agresivas, insultos y vejaciones que el menor protagonizaba**. El adolescente, de 15 años de edad, estaba diagnosticado de trastorno de conducta, y en consecuencia debía ser atendido en atención primaria tanto por los equipos de salud mental como por los servicios sociales comunitarios. La información de que disponía el Ente Público no justificaba la adopción de medidas de protección.

El informe del Ente Público precisa que las medidas de protección hacen referencia a actuaciones que la Administración ha de promover cuando se produce una situación de desprotección, siendo consecuencia de la situación de desprotección y no anticipándose a ésta, y tienen que ver fundamentalmente con el inadecuado ejercicio de los deberes inherentes a la paternidad. Según el Ente Público las necesidades de los menores que presentan trastornos mentales deben ser atendidos en diferentes dispositivos sociales o sanitarios adecuados al perfil que presentan y no en centros de protección de menores.

Las medidas de protección de menores en general, y en concreto las que se refieren al acogimiento residencial, no tienen la posibilidad ni el objetivo de suponer un contexto de control cerrado para los menores tutelados, siendo por el contrario, un recurso de carácter abierto que aporta un marco de protección alternativo a su núcleo familiar, donde se pretende la normalización y unos de los recursos del entorno (sanitarios o educativos), no contemplándose como una medida privativa de libertad ni de análogas características.

En este sentido, para asumir la tutela de un menor es necesaria no sólo una resolución fundamentada de declaración de desamparo sino además, en el caso de adolescentes, su grado de madurez hace necesario que sean oídos previamente en relación con la aceptación de dicha medida. De este modo, el adolescente permitirá una adecuada intervención psicoeducativa tanto a nivel familiar como individual. Así mismo, se eludirán problemas graves de adaptación al centro, conductas agresivas y de riesgo, como las que se originan por la falta de control del adolescente.

El Ente Público argumenta que en el caso de que el adolescente presente hechos tipificados como delitos en Código Penal o las leyes penales especiales y que sean considerados objeto de medida judicial (agresiones, robos, violencia intrafamiliar, amenazas,...) serían susceptibles de responsabilidad penal, acordando en tal caso el Juzgado las medidas sancionadoras y educativas previstas en la legislación.

Se indica que en el supuesto concreto de este menor, el mismo llegó a ingresar en un centro de protección acompañado por los Cuerpos de Seguridad del Estado y lo abandonó de forma voluntaria al día siguiente, ya que al no tratarse de un recurso asistencial cerrado, en el que la permanencia en el mismo es voluntaria, no reviste las características idóneas para la atención al menor.

A pesar de todo lo anterior, en el informe se indicaba que se estaba pendiente de la evolución del menor y que estaba abierto un periodo de información previa para valorar la posible necesidad de promover medidas protectoras para el referido menor.

También en la queja 16/2327 se dirige al Defensor del Menor una madre **disconforme con las ayudas sociales que había venido recibiendo para el cuidado de su hijo**. Relataba la precaria situación social



y económica en que se encontraba y como su hijo había venido agravando sus problemas de conducta sin que la Administración le hubiera facilitado atención especializada, a pesar de las reiteradas peticiones que había ido realizando ante diferentes instancias administrativas. La madre nos decía que su hijo ya no acudía al instituto y que había empezado a protagonizar hechos delictivos.

Solicitamos información a los servicios sociales su localidad de residencia en relación a la situación de riesgo del menor descrita por la madre y los informes, con propuestas de intervención que se hubieran podido remitir a la Junta de Andalucía para el ejercicio de sus competencias como Ente Público de Protección de Menores.

Desde el Ayuntamiento nos remiten un informe emitido por el Equipo de Tratamiento Familiar que venía interviniendo en el caso desde que les fue derivada la problemática familiar años atrás. El menor había recibido atención psicológica especializada por parte de los profesionales que integran dicho equipo, trabajando con él los problemas de relación con sus progenitores, así como su comportamiento en el centro escolar. Fruto de este trabajo, y en coordinación con la Delegación de Educación se le facilitó una plaza en una residencia escolar. A pesar de ello su comportamiento se vio alterado tras retomar la relación con su padre, produciéndose de nuevo reiteradas discusiones que incluso derivaron en agresiones físicas. Consecuencia de estos hechos fue la condena por parte de un Juzgado de Menores al cumplimiento de una medida educativa la cual se venía ejecutando en esos momentos.

1.9.2.6.4 Otros supuestos de especial vulnerabilidad

En su momento, presentamos ante el Parlamento un **Informe** que bajo el título **“Menores expuestos a violencia: víctimas con identidad propia”** detallaba las repercusiones para los menores en cuya familia hubiera existido violencia de género. Sobre esta situación de vulnerabilidad no dejamos de tener noticias de casos en que no se presta a los menores la atención que sería requerida en tales supuestos.

Citamos como ejemplo la problemática de una madre, la cual en 2009 fue víctima de malos tratos por su marido, que se lamentaba de que su hija no hubiera sido derivada por los servicios sociales a un programa de asistencia psicológica específico para estas situaciones.

Tras interesarnos por el caso solicitamos la colaboración de los servicios sociales dependientes del Ayuntamiento de Sevilla, donde nos informaron que tras entrevistarse con el padre éste manifestó su total oposición a que su hija recibiera dicha terapia psicológica. Ante esta oposición, y tras contactar con la madre, le informaron de su situación jurídica y le prestaron asesoramiento para que solicitase la pertinente autorización judicial que solventaría el obstáculo puesto por el padre para que su hija pudiera beneficiarse de dicha terapia, comprometiéndose la madre a realizar dicho trámite judicial (**queja 16/0663**).

También intervenimos de oficio al conocer que un menor lactante, de nacionalidad marroquí, tuvo que ser ingresado en un centro hospitalario de Málaga por las lesiones que le causó un familiar al verterle en la boca un ácido cuando sólo contaba con 25 días de vida. El niño se encontraba acompañado de su madre, una mujer también de origen marroquí que había sido repudiada por su familia tras denunciar a la agresora -una hermana del padre del menor-.

El problema es que el menor debía continuar recibiendo asistencia sanitaria aunque no hospitalaria, sin embargo, la situación de precariedad económica de la madre le impedía acceder a una vivienda. En aquellos momentos, una entidad privada había accedido a atender a la familia pero sólo transitoriamente ya que el recurso está diseñado para familias con niños ingresados que viven lejos del hospital, y no tiene como objetivo la atención de problemas sociales como es el caso de esta unidad familiar.

Ante esta situación, acordamos iniciar gestiones con el Ayuntamiento de Málaga y con el centro hospitalario en cuestión para comprobar la atención dispensada a la unidad familiar de referencia y sobre los posibles recursos ofertados a la misma. Asimismo, desde la Defensoría se apuntó la posibilidad de que, teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, se prestara ayuda a la madre para solicitar el estatuto de refugiada junto con el menor. En todo caso, recordamos a ambos organismos la necesidad de desarrollar trabajos coordinados para encontrar una solución estable a la unidad familiar. (Queja 16/2906).



1.9.2.7 Familias

1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia

Nuevamente los conflictos de relación surgidos en el seno de la familia acaparan un importante número de quejas durante 2016. De todos los actores implicados en estos conflictos la parte más frágil son los hijos, que en una etapa de su vida en que requieren de estabilidad y un clima de convivencia armónico en el que crecer y madurar como personas, asisten a **disputas entre sus progenitores, o entre estos y otros miembros de la familia**, sin comprender bien los motivos de tales desavenencias, siendo a veces requeridos para decantarse por una u otra parte, y utilizados como instrumento de presión o como medio para hacer el mayor daño posible a la otra parte.

Los asuntos que se nos plantean son muy variados. En ocasiones la queja trasluce una oposición frontal a la decisión adoptada por el Juzgado, calificándola de errónea y en algunos casos incluso de tendenciosa, favoreciendo de forma injustificada a la otra parte. Ejemplo de ello es la queja 16/0687 en la que la persona interesada se mostraba **disconforme con la resolución judicial** que estimaba la demanda de modificación de medidas interpuesta por la otra parte, argumentado que ésta se fundamentaba en el testimonio manipulado del hijo que tenían en común. De igual modo en la queja 16/1343 se considera tendenciosa la decisión del juzgado de **no admitir las pruebas solicitadas con ocasión de la vista preliminar** y como este hecho condicionó la posterior resolución judicial.

En otras ocasiones las personas se dirigen al Defensor impotentes ante la carencia de efectos de determinada resolución judicial que les favorece y solicitan nuestra intervención para **conseguir que determinada resolución judicial sea efectivamente aplicada**. Así en la queja 16/0376 el interesado se lamenta de que al estar en trámite un recurso de apelación sigue sin poder tener ningún contacto con sus hijos. De igual modo en la queja 16/0667 el interesado solicita poder ejercer el **derecho a la custodia de sus hijos tal como ha sido reconocido en sentencia, todo ello tras no serles devueltos por la madre tras las vacaciones**.

Es muy frecuente también que recibamos quejas de una de las partes en litigio lamentándose de los **perniciosos efectos del conflicto de relación en la economía familiar**, así como en la estabilidad emocional y salud mental de los hijos, tal como en la queja 16/2324 en la que la interesada solicita que se proteja al hijo de los contactos con el padre, temiendo que tales contactos agraven la situación del menor. También en la queja 16/5318 la interesada denuncia que **el padre incumple la pensión de alimentos** y que ésto les deja en muy precaria situación. Por su parte, en la queja 16/5263 la interesada se lamenta de que el padre ejerce su derecho de visitas tal como ordena el Juzgado pero que **suele devolver a sus hijos tarde, sin haberlos bañado, y todavía sin cenar, lo cual trastorna toda la vida familiar**.

El peor escenario en un conflicto de relación familiar se da cuando se producen episodios de violencia, más aún si se trata de **violencia machista**. Es por ello que con frecuencia recibimos quejas de víctimas de maltrato disconformes con la escasa repercusión de sus denuncias y la también escasa o nula protección a sus hijos. A título de ejemplo en la queja 16/6964 **una madre víctima de violencia de género solicita protección para su hija**. También la queja 16/2048 **una madre pide protección respecto del padre maltratador** que tiene concedido un régimen de visitas a sus hijos. En la queja 16/0709 la interesada **pide que el Juzgado no estime la demanda de reconocimiento de paternidad presentada por el padre al estar éste condenado por violencia de género**.

En la vertiente opuesta nos encontramos con quejas presentadas por **padres en disconformidad con el trato discriminatorio que dicen recibir de las autoridades**, sintiéndose impotentes para ejercer su defensa ante denuncias de malos tratos que califican de falsas y efectuadas con la intención de perjudicar su posición ante el litigio que mantienen en el juzgado por la custodia de los hijos. De este modo en la queja 16/3341 una menor argumenta que determinadas decisiones judiciales perjudican a su tío por su condición de hombre. En la queja 16/3337 se nos pone al corriente de la campaña de apoyo a una padre que lleva **7 años sin ver a sus hijos tras ser denunciado por malos tratos**. También en la queja 16/2585 el interesado dice ser **inocente de la condena por violencia de género y nos pide que le ayudemos para recuperar la custodia de su hijo**.



El conflicto de relación entre progenitores se lleva al extremo de **judicializar cualquier decisión relativa a la custodia del hijo** que tienen en común, tales como la **escolarización** del menor (queja 16/2156), el uso y disfrute de una **beca y ayuda al estudio** (queja 15/5432) o el **empadronamiento del menor** sin el consentimiento expreso del otro progenitor (queja 16/2168).

1.9.2.7.2 Parejas de hecho

En este ejercicio hemos de destacar las actuaciones en relación con el **Registro de Parejas de Hecho**. El problema surge porque se **deniega la inscripción en el mismo a aquellas personas en trámites de divorcio** y que han rehecho su vida con una nueva relación de pareja. En efecto, tras intentar dar formalidad a esta nueva relación la pretensión de estos ciudadanos se ve frustrada con el argumento de que en tanto no quede resuelto el procedimiento judicial de divorcio, no es posible inscribir en el citado Registro la relación de convivencia que, de hecho, se mantenga con la nueva pareja.

Son muchos los efectos negativos que dicha resolución denegatoria causa. No olvidemos que este Registro público está concebido precisamente para otorgar cierto respaldo legal a situaciones en que convive una pareja, con un vínculo de afecto marital, de forma estable, compartiendo obligaciones y sin poder obtener ciertos beneficios de dicha relación por el impedimento de su inclusión en el registro público.

Por dicho motivo, a pesar de no dudar de la constitucionalidad de la Ley autonómica, advertimos la situación de **desventaja respecto de las personas residentes en otras Comunidades Autónomas**, cuya legislación sobre parejas de hecho es más amplia en cuanto a los supuestos susceptibles de inclusión en el concepto de pareja de hecho, de cara a su inscripción en el correspondiente registro público.

Es más, creemos que sería beneficioso que al igual que ocurre en otras Comunidades Autónomas la Ley reguladora de las parejas de hecho en Andalucía permitiera incluir en su ámbito de aplicación a las personas separadas, pero aún no divorciadas, y ello en tanto que la legislación civil nacional establece diversos cauces para el cese de la convivencia matrimonial, en un caso con ruptura absoluta del vínculo matrimonial (divorcio) y en otro caso (separación) como estadío intermedio y futuro paso previo al divorcio.

De esta forma está previsto en legislaciones de Comunidades Autónomas que al igual que Andalucía no disponen de derecho foral civil propio, tales como Madrid (Ley 11/2001, de 19 de diciembre, de uniones de hecho de la Comunidad de Madrid), Valencia (Ley 5/2012, de 15 de octubre, de uniones de hecho formalizadas de la Comunidad Valenciana) o Extremadura (Ley 5/2003, de 20 de marzo, de parejas de hecho de la Comunidad Autónoma de Extremadura) en cuyas legislaciones se posibilita a quienes sigan casados integrar uniones de hecho con distinta persona, eso sí, siempre que estuviesen al menos separados judicialmente.

En consecuencia formulamos una Sugerencia a la Dirección General de Infancia y Familias para que se valorase la posibilidad de promover una **modificación puntual** de la actual legislación reguladora de las parejas de hecho de Andalucía que permitiera a las personas separadas pero aún no divorciadas tramitar su inclusión en el Registro Público de Parejas de Hecho.

La respuesta de la Administración ha sido favorable, aunque precisando que dicha cuestión no era considerada de prioritaria modificación, no obstante lo cual sería incluida entre los asuntos susceptibles de incluir en la próxima revisión normativa que se acometiese. (**Queja 15/4782**).

1.9.2.7.3 Puntos de Encuentro Familiar

Los **puntos de encuentro familiar** (PEF) están concebidos como un servicio que presta la Administración (de forma indirecta, contratado con entidades privadas) para que en situaciones de conflicto de relaciones familiares o ruptura conflictiva de la convivencia, de forma excepcional y por un período de tiempo limitado las partes en litigio dispongan de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, todo ello derivados por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores.



Así pues, la intervención de estos dispositivos se produce en una situación especialmente exacerbada de disputa familiar, en unas condiciones en que no resulta extraño que se descargue la frustración en los profesionales que intervienen en su concreto expediente. En unos casos se censura la intervención de los profesionales ante la impresión de que su intervención está favoreciendo a la otra parte. Así ocurre en la queja 16/1632 en que el interesado **denuncia que el PEF al que acude actúa con un sesgo que considera feminista**. En la queja 15/5780 la madre denuncia que **el PEF favorece al padre** con su actuación. Por el contrario en la queja 15/4271 el interesado denuncia que **el PEF actúa de manera tan sesgada en su contra** que incluso le aconsejan que renuncie a la custodia de su hijo.

Se ha de tener presente que los PEF emiten informes periódicos sobre su intervención y el modo en que transcurren las visitas al Juzgado derivante, siendo por ello relevante el contenido de dichos informes y en consecuencia son las quejas en las que las partes muestran su discrepancia con el contenido, escaso o excesivamente amplio, según la respectiva apreciación, de los informes que se remiten al Juzgado (queja 16/1396 y queja 16/1648, entre otras).

1.9.2.7.4 Familias numerosas

La Ley 26/2015, de 28 de julio, ha modificado la legislación sobre familias numerosas al permitir seguir disfrutando de dichos beneficios a pesar de que el tercer hijo hubiera cumplido los 26 años.

En relación a ello, la Dirección General de Infancia y Familias, en una nota Informativa, indicaba que la aplicación de esta reforma se llevará a cabo para los **títulos de familia numerosa** que estén en vigor a partir de que entre en vigor dicha Ley (18 de agosto de 2015). Esta interpretación contraviene claramente lo dictado en la Disposición transitoria quinta de la Ley que prevé la extensión de los beneficios relativos a los derechos de matriculación y examen en el ámbito de la educación a los títulos de familia numerosa en vigor a partir de 1 de enero de 2015.

Tras analizar la cuestión concluimos que la interpretación más congruente con el tenor literal del artículo -interpretación gramatical- y ajustada al fin pretendido por la ley -interpretación teleológica- sería aquella que ampliase sus efectos a partir de su entrada en vigor -18 de agosto de 2015- para los títulos que estuviesen en vigor el 1 de enero de 2015. La Disposición transitoria quinta textualmente se refiere a “extensión” de beneficios, es decir, lo que pretende la disposición transitoria de la norma es ir más allá de lo establecido con la propia modificación normativa, ampliando sus efectos a un colectivo mayor de familias, **afectando no solo a los títulos de familia numerosa vigentes tras su entrada en vigor sino también a los títulos de familia numerosa vigentes desde el 1 de enero de 2015**.

Pero es que, además, consideramos necesario realizar una **interpretación equitativa** de la norma evitando efectos perniciosos para las familias en esta situación, permitiendo que pudieran seguir beneficiándose de las bonificaciones previstas en la legislación educativa.

Es por ello que formulamos una Recomendación a la Dirección General de Infancia y Familias para que se efectuase una interpretación extensiva de la disposición transitoria quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, de forma tal que puedan beneficiarse de sus efectos las familias cuyo título estuviera en vigor el 1 de enero de 2015 .

La respuesta que recibimos de la Dirección General fue en sentido negativo a nuestra resolución, aunque precisando que el efecto material que pretendíamos con nuestra Recomendación se había conseguido gracias al informe emitido por el Gabinete de Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, del Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad, donde queda establecido que tras la nueva redacción dada por la Ley 26/2015 tendrán derecho a los beneficios relativos a matriculación y examen las familias cuyo título estuviera en vigor el 1 de enero de 2015, sin que proceda acotarse su ámbito temporal a un curso académico determinado.

En consecuencia aquella familia que hubiera tenido que abonar indebidamente derechos de matrícula o examen estaría legitimado para reclamar su devolución a la concreta Administración que los hubiera percibido (queja 16/2192).



En cuanto a las Familias Numerosas, también destacamos nuestras actuaciones en ante la **imposibilidad de acceder al título a los hijos** que, sin haber alcanzado los 26 años, son **estudiante de oposiciones**, por el sistema “libre”.

Los reclamantes se lamentaban de que sólo podían acreditar tal hecho con el pago de las tasas de inscripción como aspirante a dicha convocatoria de empleo público y de la realización del primer examen de la oposición, así como de la adquisición de los temarios para su preparación. A pesar de estos instrumentos de prueba, las Delegaciones Territoriales seguían negando dicha posibilidad.

Al analizar la cuestión nos pronunciamos en el sentido de que la preparación de oposiciones “por libre” resulta tan válida como la opción de recurrir a un profesional preparador o academia, requiriendo si cabe un mayor esfuerzo del aspirante pero no por ello se ha de considerar que dispone de menos opciones de éxito, o que dichos estudios de oposiciones no resultan idóneos o proporcionados al logro del puesto de trabajo en el sector público al que se aspira.

La cuestión es cómo probar que se están realizando dichos estudios de oposiciones por el mencionado sistema, para que de este modo pudiera contemplarse dicha condición de estudiante de oposiciones como persona que está cursando estudios para la obtención de un puesto de trabajo, y por tanto susceptible de ser incluida en el título de familia numerosa. Y en este punto creemos que los documentos que pretende aportar los ciudadanos revisten entidad suficiente como para acreditar dicha situación: justificante de pago de tasas de examen de la oposición y un justificante de la compra en una librería de los libros con el temario de oposiciones. E incluso, teniendo en cuenta lo avanzado del proceso selectivo, algunos aspirantes podrían presentar un justificante de haberse presentado para realizar el primer examen previsto en la convocatoria.

Por consiguiente, si en esta institución no consideramos que exista argumento razonable para desdeñar la preparación por libre de oposiciones respecto del recurso a una academia o un preparador, mucho más en las circunstancias socio-económicas actuales en que las Administraciones Públicas han de ser especialmente sensibles con la cargas económicas que han de soportar las familias. Es por ello que formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada para que se efectúe una **interpretación extensiva de los requisitos exigidos para la renovación del título de familia numerosa**, de forma tal que se admitan como documentos justificativos de la realización de estudios conducentes a la obtención de un puesto de trabajo aquel que acredite el pago de las tasas de examen de una oposición junto con la instancia presentada para participar en dicha oposición, ello unido a una declaración responsable del miembro de la familia que estuviera preparando la oposición en que señale que dicha preparación la está realizando por libre.

La respuesta a nuestra Recomendación por parte de la Delegación Territorial fue en sentido favorable, previa recepción de un informe en tal sentido por parte de la Dirección General de Infancia y Familias. **(Queja 15/3667)**.

1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a las **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las iniciadas en 2017:

- Queja 16/0299, dirigida a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, relativa a un padre con una menor de edad en brazos delante de un toro.
- **Queja 16/0331**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa a una **patera con 63 inmigrantes, 7 de ellos menores, en Motril**.
- **Queja 16/0371**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, relativa a una **patera con 55 inmigrantes, 6 de ellos menores, en Málaga**.



- Queja 16/0405, dirigida al Ayuntamiento de Ronda (Málaga), relativa a menores en posible **situación de riesgo o desamparo**.
- Queja 16/0421, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa a interno en un centro de internamiento de menores infractores sin recibir información del fallecimiento de su padre.
- Queja 16/0464, dirigida al Ayuntamiento de Bormujos, relativa a un bebé en posible riesgo.
- **Queja 16/1138**, dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa al **seguimiento del Informe Especial sobre Centros de Internamiento de Menores Infractores**.
- **Queja 16/1139**, dirigida al Ayuntamiento de Almonte (Huelva), relativa a una familia de inmigrante que **encierra en casa a su hijo durante su jornada laboral**.
- **Queja 16/1204**, dirigida a la Federación Andaluza de Fútbol, relativa a los **insultos racistas y xenófobos en un partido de fútbol** cadete celebrado en Huetor Tajar (Granada).
- **Queja 16/1236**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Huelva, relativa a una **familia pobre que pierde la custodia de sus 4 hijos**.
- **Queja 16/1237**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la situación de riesgo de una joven con dudas acerca de su mayoría de edad sobre las que recaen **indicios de víctima de hormona estimulante de la tiroides (TSH)**.
- Queja 16/1238, dirigida a Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación relativa a un joven internado en un centro de menores infractores que apareció ahorcado en la zona de observación.
- Queja 16/1259, dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), relativa a la denuncia de una posible situación de riesgo de una menor.
- Queja 16/1318, dirigida al Ayuntamiento de Camas (Sevilla), relativa a la denuncia de una posible situación de riesgo de dos hermanas menores de edad.
- **Queja 16/1344**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al **cierre del centro para MENAS Isdabe de Estepona**.
- **Queja 16/2152**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a la **fuga y regreso de adolescente acogida en centro de protección**.
- **Queja 16/2155**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a **menores en riesgo en un centro de protección** tras la detención de los padres.
- **Queja 16/2700**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a MENA en centro de Cruz Roja de Sevilla **presunta víctima de trata**.
- **Queja 16/2871**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al grado de cumplimiento de informes de **evaluación del impacto infancia en normas**.
- Queja 16/2906, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a un menor lactante ingresado en hospital en posible situación de riesgo por ausencia de intervención social.
- Queja 16/3186, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa a un menor inmigrante que no es atendido por ADIMA por no tener intérprete.
- Queja 16/3872, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa a menores en riesgo.
- Queja 16/3876, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, Secretaría General de Servicios Sociales, relativa a los altercados en un centro de protección de la provincia de Granada.



- Queja 16/4173, dirigida al Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una adolescente de 13 años.
- Queja 16/5191, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando, relativa a menores en situación de riesgo.
- **Queja 16/5859**, dirigida al Ayuntamiento de Marbella, relativa al fallecimiento de un niño tras **caer entre los barrotes de una barandilla**.
- Queja 16/5913, dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas, relativa a la denuncia sobre una madre que realiza a su hija marcas en la piel con un cuchillo.
- Queja 16/5928, dirigida al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, relativa a posible riesgo de un menor en Rusia tras secuestro interparental de la madre.
- **Queja 16/6237**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada, relativa a la **fuga de 2 adolescentes rumanas tuteladas**, en riesgo de que su familia concierte un matrimonio forzado.
- **Queja 16/6263**, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, relativa a la reglamentación del procedimiento para la **obtención o renovación del título de familia numerosa**.
- Queja 16/6265, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa al fallecimiento por desnutrición y malos tratos de un bebé de 3 meses.
- **Queja 16/6709**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada, relativa a un educador de un centro específico para menores inmigrantes que **abusa sexualmente de los internos**.
- Queja 16/6714, dirigida al Ayuntamiento del Rincón de la Victoria, relativa una niña alérgica que convive con 3 perros.
- Queja 16/6716, dirigida al Ayuntamiento de Utrera, relativa a una denuncia sobre unos menores maltratados por los padres.
- Queja 16/6717, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una denuncia sobre unos menores que son maltratados por los padres.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución valoramos la misma como correcta, sin incidencias que merecieran una reseña especial. Solo en el expediente de queja 15/5323 nos vimos obligados a dar por concluida nuestra intervención ante el desacuerdo con las actuaciones desarrolladas por la Dirección General de Infancia y Familias tras su respuesta favorable a la Recomendación que efectuamos el ejercicio anterior en la queja 14/1424. En dicha queja analizamos la disconformidad de una familia con el importe que le reclamaba por sus servicios la entidad colaboradora de adopción internacional (ECAI) AAIM-ANDENI ya que dicha familia consideraba que los gastos que se incluían en la factura no estaban debidamente justificados.



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.5 Contratación en el Sector Público

El año pasado realizamos de oficio la [queja 16/1087](#) para trasladar a las entidades integrantes en la Administración Local de Andalucía el posicionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la **inclusión de referencias y cláusulas sociales en los documentos reguladores de la contratación administrativa**; para lo que formulamos la **Resolución** que consta en las actuaciones y que sintetizamos seguidamente.

En la misma incluimos nuestras consideraciones sobre la positivación de las cláusulas sociales que se habían ido incorporando al Derecho interno por expresa prescripción contenida en las Directivas de la Unión Europea y del Derecho derivado de los Tratados Constitutivos. en el Ordenamiento básico estatal y en el Régimen Local.

Así en el Ordenamiento básico estatal y en el Régimen Local; sabido es que por expresa prescripción de los artículos 2 y 3, del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, tanto por el ámbito objetivo como por el ámbito subjetivo de aplicación de la referida Disposición Legal, actualmente la misma rige también para los contratos que celebren las Entidades Locales y sus organismos dependientes, considerándose a las Entidades que integran la Administración Local como formando parte del sector público a efectos de las normas de contratación.

Igualmente debe ser tomado en consideración al respecto el Ordenamiento estatutario autonómico y las expresas prevenciones y derechos establecidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en su Título I, que establece además un catálogo de derechos sociales y deberes, tendentes a configurar un marco de exclusión de la marginación y discriminación sociales (igualdad de género, atención y protección de personas menores, de jóvenes y mayores, prestaciones sociales y renta básica, atención y ayudas a personas discapacitadas, garantía del derecho al trabajo, promoción pública de viviendas, etc.).

Estableciendo los objetivos y principios básicos de actuación de la Comunidad Autónoma, como el de superar la exclusión social y lograr las mayores cotas de cohesión social, utilizando como medidas instrumentales para ello: el sistema de bienestar público; la atención a los colectivos y zonas desfavorecidas (artículo 14 del Estatuto de Autonomía para Andalucía); estableciendo como principio rector de las políticas públicas la atención social a las personas marginadas, excluidas y discriminadas socialmente (artículo 37.7 del mismo).

Formulando en aquellas actuaciones Sugerencia en el sentido de que por los órganos competentes de todas y cada una de las Entidades que integran la Administración local de Andalucía, se llevare a cabo la aprobación de directrices y de Pliegos de Cláusulas Administrativas Generales, con expresa inclusión de cláusulas sociales en la contratación administrativa de tales Entidades y de sus Organismos y Entes instrumentales, como medio de promoción de la estabilidad y sostenibilidad económicas, para mejorar la calidad de vida de la población, así como para tratar de articular en mayor y mejor medida la cohesión social y la igualdad en el ámbito local afectado.

Las numerosas respuestas recibidas hasta la fecha muestran la favorable disposición existente entre las entidades locales andaluzas en orden a incluir cláusulas sociales en sus contratos administrativos.



1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.1 Introducción

...

Es también reseñable el Decreto 85/2016, de 26 de abril, que Regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía.

...

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.9 Menores y educación

Durante el año 2016 se ha tramitado un total de 65 expedientes de queja relacionados con la discapacidad. Es necesario señalar que de todos ellos, 63 tienen como protagonistas a los **alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo** debido a sus condiciones personales.

La escasez o ausencia de medios personales y materiales para la debida atención educativa de estos alumnos es denunciada por la familia ante la Institución, alegando en muchas ocasiones situación de exclusión escolar, que representa la antesala de una exclusión social. Y es que la educación inclusiva es un derecho para cuya garantía son necesarios diferentes mecanismos de intervención. Se precisa para que esa inclusión sea real dotar a los centros escolares de los recursos tanto materiales como personales que atiendan las necesidades específicas de cada uno de ellos.

Sin embargo, en los últimos años, debido a los recortes presupuestarios este derecho está siendo mermado, con la falta de dotaciones en las aulas, de materiales y de personal, especialmente del personal técnico de integración social -antiguos monitores de educación especial-, profesionales que juegan un papel fundamental en esa inclusión escolar. Sin embargo, las reclamaciones ponen de manifiesto la inexistencia de estos profesionales en determinados centros, o cuando existen, no siempre son contratados a jornada completa, lo que ocasiona evidentes perjuicios al alumnado y distorsiones en el desarrollo de la dinámica del centro escolar.

Por otro lado, los alumnos con graves patologías físicas encuentran serias dificultades para poder asistir al centro educativo. Es el caso del alumnado con ventilación mecánica, el cual precisa de unos cuidados y atenciones sanitarios que no pueden ser proporcionados por el personal docente ni por el personal técnico de integración social. Para la debida inclusión de estos alumnos y alumnas es necesario una coordinación entre la Administración educativa, sanitaria y las familias. Para poner en práctica esta coordinación, desde la Defensoría se han realizado labores de mediación (queja 16/0662 y queja 16/0664).

El alumnado con altas capacidades intelectuales presenta unas características diferenciales asociadas a sus capacidades personales, su ritmo y profundidad del aprendizaje, su motivación y grado de compromiso con sus tareas, sus intereses o su creatividad. De este modo, las recomendaciones que los expertos realizan para estos alumnos y alumnas van dirigidas siempre hacia una atención educativa en el marco ordinario, orientada a la estimulación de su desarrollo cognitivo, y a un desarrollo equilibrado de sus capacidades emocionales y sociales. Ahora bien, a juicio de esta Institución, el hecho de que este tipo de alumnado deba realizar su proceso educativo en un proceso de normalización conforme a los principios y proclamas señalados anteriormente, no significa que el mismo no requiera de una respuesta diferencial y específica de aquella que se ofrece al resto de los alumnos para alcanzar el éxito escolar.

Teniendo en cuenta lo anterior, hemos demandado de la Administración educativa que se permita hacer uso de la **reserva de plaza para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo al alumnado con altas capacidades intelectuales**, siempre que los recursos o programas de que dispongan esos centros educativos hayan sido recomendados por los profesionales de los Equipos de Orientación



Educativa o por los Departamentos de Orientación Educativa. Esta recomendación ha sido aceptada por la Consejería de Educación ([queja 15/1549](#)).

Son escasos los **parques infantiles adaptados para niños con discapacidad**, y en aquellos en los que si cuentan con atracciones lúdicas para estos menores, se pueden llegar a producir incidentes si las mismas no son utilizadas debidamente. Por ello es necesario que estos recintos dispongan de información gráfica que ilustre sobre sus condiciones de utilización, en especial sobre su habilitación para el uso de niños con silla de ruedas. Una información que permitirá a las personas adultas responsables de los menores sobre los cuidados y prevenciones que habrán de adoptar al hacer un uso responsable de las atracciones habilitadas para su disfrute ([queja 16/0356](#)).

También hemos recibido una queja denunciando que **su discapacidad ha impedido a una menor participar en un campamento de verano** organizado por un Ayuntamiento al no disponer de personal que pudiera ayudarla. En el momento de su inscripción en la actividad, los padres fueron informados de que era difícil su ingreso porque al tener la niña una discapacidad tendrían que contratar a una monitora especial. Esta argumentación ha sido negada por los responsables de la corporación municipal que señalan que todos los menores con alguna diversidad funcional son atendidos expresamente por una persona responsable (queja 16/6252).

1.4 EDUCACIÓN

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.5 Servicios educativos complementarios

...

También cuestión varias veces planteada, y en parte parecida a la anteriormente tratada aunque con sus particularidades, es la que se trató en la queja 16/4069, en la queja 16/4175 y queja 16/3782. En esta última, compendio de las dos anteriores, la compareciente expresaba la injusticia de la normativa reguladora de los servicios complementarios de aula matinal y comedor escolar en cuanto a que, como antes se ha dicho, se pide que ambos progenitores -convivan o no con el alumno- presenten la documentación sobre su situación laboral, de forma que si el progenitor que no convive, ni tiene la guarda y custodia, no está trabajando, esto resulta ser un un obstáculo para acceder a dichos servicios.

Da igual el contenido del convenio regulador o el régimen de visitas -decía la interesada-. En efecto, la Administración educativa presume que el progenitor no custodio y en paro, puede hacerse cargo de ellos mientras que el custodio está trabajando, sin tener en cuenta que a esto se pueda sumar las circunstancias puesta de manifiesto en la queja 16/4124, en la que el progenitor en paro y no custodio vivía en otra localidad distinta a la de su hijo.

...



1.6 IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.7 Educación y personas menores

Durante 2016 se han tramitado 46 expedientes de queja en el Área de Menores y Educación cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada -en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género.

Como viene aconteciendo en los últimos ejercicios, asistimos a un nuevo incremento de las actuaciones de la Defensoría en materia de igualdad de género. Recordemos que en 2014 se tramitaron 28 quejas, elevándose dicha cuantía a 42 en el año siguiente.

A pesar de este constante incremento, persiste la temática suscitada en las quejas. Así de nuevo **el mayor número de reclamaciones** en este ámbito están relacionadas **con el derecho de familia**, y más concretamente **con los procesos de ruptura de la pareja con hijos a cargo. La disconformidad con las decisiones judiciales en torno al régimen de visitas o de pensiones de alimentos a los hijos en los procesos de separación o divorcio es frecuentemente motivo de reclamación, tanto por la madre como por el padre**. En estos casos se alega que la decisión adoptada por el juzgador tiene su fundamento en la condición de hombre o mujer del demandante o demandado, y no en el interés superior de los menores (quejas 16/1142, 16/1431, 16/1564, 16/1910, 16/1976, y queja 16/6870, entre otras).

La intervención de los profesionales de los Puntos de Encuentro Familiar ha sido cuestionada también por algunos ciudadanos. Se alega ausencia de objetividad en el trato a los padres en favor de las madres, lo que dificulta o, incluso, hace peligrar unas relaciones fluidas entre el progenitor y el hijo (queja 16/1396 y queja 16/1632).

Otro asunto que se ha planteado en este ámbito se refiere **al ejercicio del derecho de visitas del maltratador con los hijos** (queja 16/2048 y queja 16/2054). Abundan las normas, tanto a nivel internacional como nacional, que reconocen el derecho de madres y padres a mantener relaciones con los hijos e hijas comunes, especialmente en supuestos de ruptura del vínculo familiar. La legislación sobre menores incide también en la necesaria relación del niño con sus progenitores.

Aunque son muchas las normas que reconocen el derecho a relacionarse entre padres e hijos, algunas mujeres cuestionan el ejercicio del derecho de visitas de sus hijos con el padre maltratador argumentando que la continuidad de las relaciones paterno-filiales en estos casos perjudica a los menores y, por tanto, este derecho no puede estar por encima del interés superior del menor.

Se trata de un asunto que viene siendo cuestionado desde hace tiempo por diversos sectores, quienes se lamentan de que, por regla general, las medidas de protección hacia la mujer maltratada con la prohibición de acercarse y comunicarse con ella por parte del agresor y padre de sus hijos sean compatibles con el establecimiento de un régimen de visitas a favor del padre y en las que, entre otras medidas, se acuerda las entregas y recogidas de los niños, aun cuando las mismas se realicen por terceras personas o en un punto de encuentro familiar.

A mayor abundamiento, este sector viene proclamando la suspensión automática del derecho de visitas del maltratador con los hijos cuando la familia está siendo atendida en algunos de los recursos del Sistema que tienen por misión la protección integral de la víctima. Y ello porque el ejercicio de este derecho puede poner en peligro el objetivo de la medida ya que el menor puede ser utilizado por el agresor para conocer dónde se encuentra el recurso en cuestión y, por consiguiente, cual es el paradero de la víctima.

Ciertamente, el ejercicio del derecho del padre a relacionarse con sus hijos, en determinados casos y



circunstancias, puede poner en peligro la vida de la mujer, que queda expuesta por la posibilidad de que a través del menor pueda conocer detalles de la dirección de la casa de acogida, centro de emergencia o piso tutelado.

La igualdad de género en el deporte practicado por menores ha motivado también nuestra intervención durante 2016. En un **campeonato de baloncesto** organizado por una empresa, acorde con las normas de la Federación Andaluza Baloncesto, **se prohibía a las niñas su participación, argumentando que para poder jugar era necesario que se formara un equipo compuesto exclusivamente por niñas.**

Un repaso somero a la página web en la que se publicita la competición, así como a los propios reglamentos de la organización, disipaba cualquier duda sobre un posible sesgo discriminatorio en sus actividades, al permitir la participación de chicos y chicas de toda Andalucía sin ninguna limitación. Es por ello que consideramos que el problema que el interesado plantea en su escrito pudiera responder a una interpretación rigurosa de la tradicional distinción de equipos por sexos, pero sin que ello sea óbice para que se pudiera encontrar alguna solución que permitiera inscribir en el mismo equipo a chicos y chicas para participar en la misma competición, tal como aparentemente sucede en la competición de fútbol, no así en la de baloncesto.

Tras analizar esta cuestión, en ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor de Andalucía, tomamos la iniciativa de dirigirnos a dicha empresa con el ruego de que tomase en consideración el asunto planteado y arbitrara alguna solución que permitiera la participación de las niñas que con tanta ilusión se inscribieron en el mismo equipo junto con sus compañeros.

En respuesta dicha sociedad mercantil nos indicó que las bases de la competición de baloncesto organizada por la empresa se remiten al Reglamento de la Federación Andaluza de Baloncesto, siendo este Reglamento el que no autoriza la participación de equipos integrados por personas de distinto sexo, a diferencia del Reglamento que regula la competición de otros deportes de equipo.

Esta Institución puso los hechos en conocimiento de la señalada Federación, quien nos señaló que la pretensión de las niñas de participar en el campeonato no pudo ser estimada ya que no se podían cambiar las normas de la competición una vez iniciada, pues ello hubiese supuesto una discriminación con respecto a aquellos clubes que ya habían disputado sus encuentros respetando las normas existentes.

No obstante lo anterior, precisa la Federación que para las futuras ediciones de la competición que organice la empresa está previsto estudiar la posibilidad de permitir la participación de equipos mixtos, con lo cual de cara al futuro quedaría solventado el problema.

Hemos de resaltar que tanto la empresa como la Federación Andaluza trasladaron su pesar por los perjuicios que pudieran haber causado a las niñas ya que en modo alguno ésta era la intención, más al contrario refuerzan su compromiso con el deporte y los valores deportivos, incompatibles con cualquier forma de discriminación. (queja 16/1261).

1.7 JUSTICIA, PRISIONES, EXTRANJERÍA Y POLÍTICA INTERIOR

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.3 Extranjería

1.7.2.3.2 Crisis humanitaria de los refugiados

No podemos terminar esta parte del Informe dedicada a Extranjería sin mencionar la **grave crisis humanitaria que afecta a los solicitantes de asilo y refugio en Europa**. Como Institución encargada de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, hemos mostrado y alzado nuestra voz para expresar



nuestro dolor ante la pérdida de vidas humanas y las angustiosas situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario, en las que se encuentran millones de personas que tienen que huir de sus hogares por la guerra y la devastación y hemos solicitado buscar, de manera urgente, soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

Dentro de estas actuaciones podemos señalar:

1. Apertura de una Queja de Oficio para conocer la actuación de la Consejería de Justicia e Interior para la acogida de refugiados. **(Queja 16/0485)**

Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido prestando desde su puesta en marcha una singular atención a los grupos y colectivos sociales especialmente necesitados de las funciones de tutela y protección de sus derechos que tiene encomendada este Comisionado del Parlamento de Andalucía. En la relación de estos grupos surge, por exigencia propia, el de las personas que se ven obligadas a huir de sus respectivos lugares de origen como víctimas de conflictos y situaciones que provocan crisis humanitarias y masivos desplazamientos para evitar graves riesgos de hambruna, amenazas sanitarias o la muerte. Desde luego aludimos con especial preferencia y atención a los niños y niñas amenazados por estas crisis.

Así, con fecha 5 de febrero de 2016, se solicitó informe a la Consejería de Justicia e Interior, por ser el departamento al que está adscrita dicha Comisión, en relación con:

1. Programas o actuaciones que se apliquen desde el ámbito de la Junta de Andalucía en atención a las personas desplazadas del conflicto sirio.
2. Acciones preparatorias de colaboración con entidades o asociaciones de apoyo a este colectivo.
3. Preparación y contacto con el resto de las administraciones para disponer los recursos para la acogida de este colectivo.
4. Previsiones singulares que estén incluidas en el seno de estas actuaciones destinadas a la población menor de edad con sus especiales necesidades sanitarias, educativas, afectivas, y de superación de los traumas vividos durante el conflicto y su desplazamiento.
5. Cualquier otra información o consideración que se estime conveniente sobre el asunto.

Con fecha 10 de marzo de 2016 recibimos informe de cuyo extenso y detallado contenido, deducimos la disposición de la Comunidad Autónoma para contribuir, en el ámbito de sus competencias, al proyecto de acogida de los flujos de personas que, como refugiadas, accedan al territorio nacional en el marco de las decisiones que se adopten desde la Unión Europea.

Más allá de esta cifra, trasladamos que la intención de esta Institución fue conocer y, en su caso, promover las actuaciones previas de carácter organizativo que permitieran ofrecer una eficaz predisposición colaboradora en esta tarea. A tenor de su información debíamos deducir que las labores de planificación se estaban acometiendo y, por tanto, confiamos en Andalucía como referente de implicación y respuesta ante este reto que, como bien afirman, tiene un alcance histórico por la gravedad de la situación creada y el número de personas desplazadas que buscan cobijo y ayuda en Europa.

Así pues, tomamos buena cuenta de las medidas desplegadas hasta el momento desde la Consejería, prestando la atención preferente a la ejecución de las intervenciones de acogida que fuesen gestionadas desde la Administración autonómica.

2. Reunión con las Asociaciones de atención a refugiados (Marzo 2016).

En el mes de marzo de 2016 nos reunimos con los representantes de las organizaciones que trabajan en Andalucía en atención a los refugiados ACCEM, CEAR, CEPAIM y Cruz Roja para analizar el dispositivo en Andalucía de ayuda a los refugiados sirios una vez que la UE fije los cupos y España lo acepte. Dichas



asociaciones nos han garantizado que Andalucía “está preparada” para recibir a los refugiados y han lamentado la lentitud de la UE en agilizar el proceso para distribuir a los inmigrantes en los países europeos.

3. Reunión con la periodista María Iglesias y el profesor de Universidad, Carlos Escaño, recién llegados de grabar un documental en la isla griega de Lesbos sobre la situación de los refugiados sirios.

Nos cuentan la situación de los refugiados sirios en la isla griega de Lesbos.

4. Reivindicamos el derecho de asilo (Mayo 2016).

Igualmente El Defensor del Pueblo participa en una mesa redonda celebrada en Tarifa para analizar la situación de los refugiados. En dicha charla abordó la necesidad de dar respuesta de manera coordinada y con prontitud a la hora de aplicar la normativa que garantiza el asilo a refugiados. Una petición que también expuso recientemente en el encuentro mantenido en Barcelona con otros defensores europeos.

5. Reunión con representantes de las organizaciones sindicales CCOO y UGT y del Tercer Sector en la que se ha adherido a la campaña ‘Refugio por derecho’ en apoyo de las personas víctimas de la guerra en Siria (Junio 2016).

El Defensor del Pueblo Andaluz se suma a la campaña “Refugio por derecho” en apoyo a las personas refugiadas (junio 2016). El Defensor destaca la confluencia de la sociedad civil en defensa de la vida de estas personas, “una causa de mínimos, en la que no hay color ideológico, sino la causa de esta gente que está muriendo” en su intento por alcanzar Europa. “El Mediterráneo se ha comido ya a más de 3.500 personas, y la madre con tres hijos prefiere ahogarse a tener que volver”, ha lamentado Jesús Maeztu.

6. Proposición de creación de una mesa de coordinación para la acogida de los menores refugiados (Junio 2016).

El Defensor del Menor propone la creación de una mesa de coordinación entre las diferentes administraciones y colectivos implicados para la acogida e integración de los refugiados sirios y, en especial, en la atención que se dispensará a los niños y niñas que llegarán a la comunidad autónoma de Andalucía.

1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

...

- **Queja 16/0597** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a Requisitos de certificación negativa del **registro de delincuentes sexuales para el trabajo con menores.**

...

- **Queja 16/3683** dirigida a la Consejería de Educación y a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a Seguimiento de las **medidas para cumplir con la certificación de antecedentes penales en el trabajo con menores.**

...



1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.1 Salud Pública

...

Tradicionalmente, el apartado **vacunas** es otro de los que habitualmente desarrollamos dentro de este epígrafe. El año pasado dimos cuenta de la iniciación de oficio de un expediente relacionado con la vacuna de la **tosferina** a las embarazadas (queja 15/5229), y tras la resolución de la problemática generada a este colectivo, surgió, consecuentemente, la que afectó **a los niños/as que según el calendario oficial de vacunación debían recibir a los seis años una dosis** de aquella, y como consecuencia de la situación global de desabastecimiento han visto demorada la aplicación, por la reserva de existencias efectuada precisamente para tratar a las mujeres embarazadas, y evitar así el riesgo para la salud de los recién nacidos hasta la aplicación de la primera dosis, que se había concretado en algunos fallecimientos.

Tras recibir las denuncias de múltiples ciudadanos que se veían sorprendidos por la falta de vacunación de sus hijos, decidimos iniciar de oficio la queja 16/1969 pues aun conociendo por nuestra parte el estado de la cuestión, y habiendo ofrecido explicaciones sobre el mismo a los interesados, detectamos desconcierto en estos últimos por la falta de información desde los centros de salud, que se limitaban a emplazarlos a acudir de nuevo al transcurrir un período indeterminado, sin que nadie fuera capaz de explicarles cuándo podrían ser vacunados sus hijos/as.

Una vez ofrecidas explicaciones sobre la manera en la que se han distribuido las dosis disponibles entre las Comunidades Autónomas, y cómo la nuestra las ha repartido entre centros de salud y puntos de vacunación, la Administración sanitaria lanza un mensaje de tranquilidad refiriendo que la protección que se alcanza con las tres primeras dosis de la vacuna es muy alta, y que el retraso en la administración de esta dosis de recuerdo no conlleva mayor riesgo, al tiempo que afirma que una vez se dispongan de las dosis necesarias se harán campañas específicas de captación de los niños que no estén vacunados.

El inicio de la **vacunación frente al neumococo** también se ha traducido en expedientes de queja, en un principio dirigidos a conseguir su efectiva dispensación desde el sistema sanitario público de Andalucía (queja 16/2826), (pues hay que tener en cuenta que hasta primeros de diciembre de 2016 solamente recibían la vacuna quienes la adquirían por sus propios medios); y después (queja 16/6478, queja 16/6479, y queja 16/3586) encaminados a evitar discriminaciones en su administración para quienes habiendo recibido ya una dosis según la sistemática antes indicada, están en plazo de recibir las sucesivas, pero se ven excluidos de las mismas por la regla que determina que se proporcione exclusivamente a los nacidos a partir del 1 de octubre de 2016.

...

1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

...

• **Queja 16/1969**, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud, del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la administración, diferida en el tiempo, de la **vacuna de la tosferina para los**



niños de 6 años.

...



1.13 VIVIENDA

1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

...

- **Queja 16/2160**, dirigida al Ayuntamiento de Lucena, relativa al **desahucio de una vivienda**, con tres menores, sin garantía de que dispongan de alojamiento alternativo.

...

3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias

...

Las consultas relativas a **menores** también han ocupado un papel importante en este año, habiendo aumentado un 50% con respecto al año anterior. Destacan, sobre todo, aquellas que guardan relación con la materia de acoso escolar y los derechos de los menores. Deben resaltarse, también, los problemas que se nos trasladan, derivados de las relaciones entre padres y madres y, significativamente, por el número de manifestaciones de rechazo que se nos transmitieron, las comunicaciones que se nos hicieron llegar en relación con una exposición por el día del orgullo gay, que tuvo lugar en la Avenida de la Constitución de Sevilla.

...

3.3.4.3 Menores

...

Las consultas relacionadas con Menores han aumentado casi un 40% con respecto al año anterior, pasando de un total de 793 a 1.152 en 2016.

Menores	Consultas
Menores en Situación de Riesgo	159
Maltrato	81
Guarda Administrativa	8
Desamparo y Tutela Administrativa	55
Acogimiento	46
Adopción	10
Responsabilidad Penal de los Menores	18
Menores con Necesidades Especiales	7
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	6
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	18
Derechos Personales	17



Servicios de Información y Comunicación	270
Familia	334
Administraciones y Entidades Colaboradoras	3
Cultura, Ocio y Deportes	18
Juventud	1
Otras Áreas Temáticas	18
Silencio. Menores	1
Otras Cuestiones. Menores	82
TOTAL	1.152

Si tenemos en cuenta las consultas de otras materias donde se encuentran implicados menores, la cifra asciende a 2.624 en el año 2016, lo cual es una señal de la importancia de estos asuntos en la gestión diaria del Servicio de Atención Ciudadana del dPA.

Destacan las consultas sobre la guardia y custodia de los hijos; el retraso en el abono por parte de la Junta de Andalucía de las ayudas por parto múltiple y tercer hijo, los temas de acoso escolar y sobre el uso de redes sociales; sobre educación, la falta de plazas de comedores sociales, falta de ingresos para alimentar a sus hijos, el derecho de los niños y niñas a la protección frente a imágenes y exposiciones, etc.

Señalamos a este respecto la gran cantidad de llamadas y correos electrónicos recibidos (más de 300 en un solo día) con motivo de la exposición fotográfica realizada por el Ayuntamiento de Sevilla conmemorativa del Día del Orgullo Gay en la Avda. de la Constitución, manifestando que consideraban que se vulneraban los derechos de los menores. *“Se vulneran los derechos de los niños ya que se exponen imágenes de “sexo explícito” y otros que expresaron: “mis niños pasan por allí y se quedan escandalizados”.*

Tuvimos que organizar un dispositivo específico para poder dar respuesta a tantísimas llamadas y correos electrónicos en relación a esa cuestión, utilizando por primera vez el servicio de contestación a través de móvil para contestar a los ciudadanos: *“Entendemos que esta exposición está amparada por el artículo 20 de la Constitución que favorece la libertad de expresión y producción artística. El Defensor del Menor no considera, en principio, que estas imágenes lesionen algunos de los derechos presuntamente vulnerados, entre los que se encontrarían los de integridad moral y psicológica de los menores. Nos hemos puesto en contacto con los responsables políticos del Ayuntamiento de Sevilla, a quienes hemos trasladado el malestar de las personas que se han dirigido a la Institución. Además, el Defensor del Menor valorará las distintas cuestiones planteadas en estas consultas, sopesando las circunstancias del caso y de forma congruente con los valores de nuestra Constitución y usos sociales actuales”.*

También tuvo mucha repercusión mediática la polémica suscitada por la publicación en redes sociales e internet de la fotografía de un torero profesional con su hija, de pocos meses de edad, en sus brazos durante la celebración de la lidia de una vaquilla. De dicho asunto tuvimos conocimiento al recibir entradas en nuestras cuentas oficiales de Facebook y Twitter, solicitando expresamente nuestra intervención en consideración a nuestras competencias como Defensor del Menor. Tras pronunciarnos en sentido contrario a la publicación de dicha imagen, tuvimos conocimiento del expediente incoado por la Fiscalía Provincial de Sevilla, con la citación de los padres para recabar su testimonio y comunicarles su reprobación de los hechos, procediendo a continuación al archivo de sus actuaciones.

Con respecto al **acoso escolar** son frecuentes las consultas de padres que nos transmiten su preocupación por las situaciones de acoso padecidas a su juicio por sus hijos en los centros docentes en los que están escolarizados, señalando que sus denuncias ante los órganos de gobierno del centro y ante la administración educativa no habían dado lugar, a su juicio, a actuaciones eficaces para poner fin a dicha situación y donde muchas veces la única solución que se les ofrece es el cambio de centro sin modificar la situación de los acosadores.

Desde el **teléfono del menor (900 50 61 13)** nos llegan, además, denuncias de **malos tratos**, en cuyo caso damos traslado de los antecedentes a la Administración competente (servicios sociales municipales o



servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía) a fin de que ejerzan las funciones que tienen encomendadas por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención a menores en Andalucía.

También recibimos llamadas anónimas para alertarnos de **situaciones de riesgo para los menores**. A título de ejemplo, en junio, recibimos la llamada de una persona que ruega encarecidamente que sus datos permanezcan en el anonimato por temor a posibles represalias. *Nos traslada que en la urbanización en la que reside vive una familia con 3 hijos, menores de edad. Refiere que padre y madre mantienen entre ellos fuertes discusiones y peleas, con golpes e insultos. Esta circunstancia se produce casi a diario y también se producen episodios de maltrato a los hijos; que los padres son consumidores habituales de alcohol, y otras drogas, lo cual hace que su comportamiento esté siempre muy alterado, especialmente durante la noche. A esta situación se une la absoluta falta de higiene en el hogar familiar; añadía que los vecinos de la urbanización están atemorizados por su conducta violenta y es por ello que no se atreven a denunciar su comportamiento. Los episodios de violencia en el seno de la familia son constantes y las circunstancias en las que viven los menores son absolutamente contraproducentes, con riesgo para su integridad física y especialmente para su estabilidad psíquica y emocional, con efectos negativos en su crecimiento y maduración personal.*

Ante la gravedad de lo denunciado, trasladamos los hechos objeto de denuncia al Ayuntamiento, y ello a los efectos previstos en el artículo 18.5 de la Ley 1/1998 de 20 de Abril de los Derechos y la Atención al Menor: “Cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal”.

A estos efectos hemos considerado las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18,1 de la misma Ley, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas de riesgo.

En el informe que nos remitieron los servicios sociales de la localidad se nos relataron las actuaciones realizadas para localizar el domicilio familiar y las dos visitas realizadas al mismo, si bien encontraron la vivienda sellada con un precinto policial. Al informarse por los vecinos de la vivienda colindante, pudieron saber que la madre se había trasladado de ese domicilio junto con sus hijos al pueblo de donde procedía, tras finalizar el curso escolar y que la intervención policial estuvo motivada por un incendio provocado por el padre, por el que se encuentra en prisión. De todo ello se dio traslado al Ente Público de Protección de Menores a los efectos de proseguir con sus actuaciones en la provincia en que actualmente residen los menores junto a su madre.

Siguen siendo habituales las consultas en relación con la **discrepancia de atención de los padres separados o divorciados con respecto a los hijos**: “Lleva 9 años divorciado y luchando por la custodia compartida de sus hijos de 8 y 10 años. Expone que la madre de los niños los utiliza continuamente y estima que los niños pueden estar sufriendo una alienación parental grave”. “Está separado y tiene dos hijas de 13 y 16 años. Manifiesta que sus hijas lo denunciaron por malos tratos y salió absuelto. Hace dos años que no las ve. La madre tiene la guarda y custodia. Denunció la situación ante la guardia civil el pasado mes de agosto de 2015 y no tiene conocimiento de ninguna actuación, también manifiesta que en los servicios sociales no hacen nada para ayudarlas”.

Ante estas situaciones desde la Oficina intentamos siempre que se logre una solución de común acuerdo entre los progenitores, enfocándoles a la utilización del **servicio de mediación familiar**, al que se pueden dirigir todas aquellas personas que deseen acceder a un proceso de mediación familiar, pudiendo solicitar del mismo que se les facilite la lista de personas mediadoras para designar ellas, de común acuerdo, al profesional o la profesional que intervendrá en el proceso de mediación.

También nos gustaría destacar la importancia de la cercanía de la Institución para tratar diversos problemas de toda índole. Así, en una de nuestras visitas a las comarcas, y después de la charla que impartimos en un Instituto sobre acoso escolar, el Director del Centro nos entregó la carta de una niña contando sus problemas. Su madre se ha ido a trabajar al extranjero y ella está sola sin la compañía de su hermana. Nos contaba su caso para que le ayudáramos a que la hija pudiera reunirse con la madre en otro país de la Unión Europea. Desde la Oficina nos pusimos en contacto con la madre para asesorarle sobre las diversas posibilidades de reagrupación familiar y de acceso a la nacionalidad.



Un profesor se puso en contacto con la OAC: *“Soy el tutor de un menor de 16 años que tiene necesidades especiales y cursa primero de bachillerato. Expone que el menor estudia obligado por sus padres y que está pasándolo muy mal porque se siente muy agobiado y presionado por sus padres y por las exigencias del curso. El joven está en tratamiento psiquiátrico y toma medicación y había manifestado en varias ocasiones su intención de suicidarse. Todo el equipo educativo y directivo del IES están de acuerdo que el menor no está capacitado para hacer el bachillerato y se lo han comunicado a sus padres, pero estos no lo tienen en cuenta. Se lo comunicaron a la inspección educativa y actualmente están pendientes de una evaluación psicopedagógica del menor”.*

Otra profesora nos llama para contarnos que: “Tengo una alumna de 12 años con muchos problemas: es discapacitada, al igual que su madre; un padre que no participa en nada y un hermano que tiene problemas y está en un centro de menores. Además, la menor vive amenazada por una niña de 16 años que la ha agredido y todo está denunciado. Estimo que la menor no está debidamente protegida”.

En estos casos siempre entendemos que es mejor orientar hacia los servicios sociales, en función del resultado del informe psicopedagógico, para que estudien las posibilidades de intervención familiar sobre la presunta situación de riesgo del menor y en el caso de que no se pueda resolver, nos remitan su caso mediante un escrito de queja.

También en el contexto de crisis, siguen siendo numerosas las consultas y quejas de las familias por la **demora en la concesión de ayudas al parto múltiple y por tercer hijo**, como por ejemplo la consulta que nos realiza una mujer de Villamanrique: *“Tras el nacimiento de mis hijas procedimos a solicitar en el año 2013 la Ayuda por parto múltiple a la que tenían derecho. Hemos solicitado infinidad de veces información sobre el pago de estas ayudas y a pesar de decir que la ayuda estaba aprobada no sabían cuando íbamos a cobrar. Debido a la delicada situación económica que atraviesan están siendo perceptores de ayuda por parte de los Servicios Sociales Comunitarios, siéndoles necesario el que se materialice de forma urgente el pago de la ayuda”.*

En todas ellas recalamos el derecho de los ciudadanos, tanto a obtener respuesta a las solicitudes de ayuda económica reguladas en el Decreto 137/2002, de 30 de Abril sobre medidas de Apoyo a las Familias numerosas, como a que se dicten instrucciones por parte de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para que se acometan las resoluciones pendientes de tramitación y que se incluya el crédito presupuestario idóneo en el correspondiente anteproyecto de Ley de presupuestos.

Otro motivo de queja es la **tardanza en la expedición de los títulos de familias numerosas** que sobrepasan los 3 meses de tramitación.



4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

4.2.8 Menores

Se ha remitido a la Institución al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, un total de 13 expedientes de queja.

La temática suscitada ha sido muy variada, si bien, en un importante número de casos los ciudadanos nos trasladaban asuntos que afectan a la Administración del Estado. En otras ocasiones se ha denunciado **demoras en la resolución de procedimientos judiciales en el ámbito de familia** que estaban siendo sustanciados en juzgados no ubicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

También se ha dado traslado al Comisionado de las Cortes Generales una denuncia sobre la **desaparición en extrañas circunstancias de una adolescente y su madre**, residentes en Algeciras (queja 16/2220).

4.3 De las quejas rechazadas y sus causas

4.3.1 Quejas anónimas

...

Durante 2016 se han rechazado 6 expedientes de quejas en temas de **Menores** por no aportar la persona interesada datos relativos a su identidad, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 16 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución (queja 15/2511).

En todos los casos los interesados denunciaban la posible situación de riesgo de algún menor, por lo que, a pesar de no admitir a trámite las quejas por ser anónimas, conforme a lo establecido en el artículo 18.5 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, a cuyo tenor cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal, procedemos a dar traslado de estas denuncias a las Corporaciones locales que tienen atribuidas las competencias en materia de riesgo de menores.

...

4.3.2 Duplicidad

...

En asunto relativos a **Menores** se han inadmitido a trámite por esta causa un total de 7 expedientes de queja, donde se venía a cuestionar principalmente la exigencia de la Administración de presentar autorización de los ex-cónyuges para incluir a los hijos en común en el título de familia numerosa.

...

4.3.3 No irregularidad

...

Un total de 12 quejas no pudieron ser admitidas a trámite durante 2016 por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa en materia de **Menores**.



La temática ha sido diversa. En unos casos las familias se muestran disconformes con las medidas de protección adoptadas por la Entidad Pública que suponen la retirada del menor de la familia biológica. En estos casos apreciamos que la actuación de la Administración se acomoda a las previsiones del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda. A este respecto analizamos los motivos expuestos en la resolución declarativa del desamparo, en la cual se citan diversos indicadores que justifican dicha actuación, inspirada en el supremo interés de los menores y con la intención de garantizar sus derechos y bienestar.

También hemos recibido quejas por la supuesta existencia de festejos taurinos dirigidos a menores en un municipio de la provincia de Cádiz. Se trataba de un evento cultural organizado por una asociación sin participación de animales y, por tanto, al margen de la normativa reguladora de actividades taurinas. En todo caso, los menores participantes no corrían con toros.

...

No se han admitido a trámite por esta causa 69 quejas en el Área de **Salud**, aunque algunas de ellas se corresponden con reclamaciones de ciudadanos por falta de aplicación a sus hijos de la dosis correspondiente a los seis años de la vacuna de la tosferina (queja 16/0387, queja 16/0964, queja 16/1665, queja 16/1075, queja 16/2193, y queja 16/5456), cuya problemática se explica en el apartado de Salud del capítulo 1 de este Informe, y que dio lugar a la iniciación de una queja de oficio (queja 16/1969).

...

4.3.4 Jurídico-privadas

...

Se han rechazado por esta causa un total de 24 expedientes de quejas en materia que afectan a **Menores**. Nuevamente la temática principal se refiere a cuestiones que afectan al derecho de familia. A pesar de las peculiaridades de los distintas circunstancias que concurren en cada caso, son mayoritarios los conflictos familiares que se generan tras la ruptura de la pareja, y que tan negativamente repercuten en el bienestar de los hijos.

También son frecuentes las quejas de los abuelos ante las negativas de los padres a facilitar las relaciones con los nietos. En estos supuestos, informamos a los ciudadanos del contenido del artículo 160 del Código Civil que contempla el derecho que tienen los abuelos a relacionarse con sus nietos. Para poder ejercer este derecho tienen la posibilidad de interponer una demanda en reclamación de un régimen de visitas con los menores, que les puede ser otorgado o denegado por el Juez en el caso de existir causa justa.

...

4.3.5 Sin competencia

...

Las quejas que afectan a **Menores** que no han podido ser tramitadas por carecer esta Institución de competencias se elevan a 17, destacando dos grupos: por un lado, aquellas que plantean cuestiones que afectan a menores que residen en otras Comunidades Autónomas; y por otro, a aquellas en las que los ciudadanos muestran su disconformidad con el contenido de determinados programas televisivos de ámbito nacional o con determinados contenidos alojados en la red social "Facebook". En este último caso recordamos que las funciones encomendadas a esta Institución vienen referidas a la supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas de Andalucía en sus relaciones con la ciudadanía, sin que se someta a nuestra consideración una concreta actuación administrativa sino videos publicados por particulares y alojados en una red social de internet con sede en California (EE.UU. de Norteamérica), lo cual excede las posibilidades de intervención de este Comisionado.

...



4.3.6 Sub-iudice

...

La mayoría de las quejas rechazadas en materia de **Menores**, han sido por encontrarse el asunto pendiente de un procedimiento judicial o, en su caso, existir una sentencia firme. Hasta un total de 62 expedientes de quejas han sido rechazados en 2016 por este motivo.

La práctica totalidad de estas quejas, como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, incide en cuestiones que afectan al ámbito familiar (problemas sobre el régimen de visitas establecido por el juzgador en los supuestos de ruptura de la convivencia familiar por separación o divorcio; disconformidad con el contenido de la sentencia de separación o divorcio; o disconformidad con la custodia de los hijos impuesta por el juzgado de familia). Destacar que en un significativo número de casos las denuncias que se están sustanciando en los Tribunales están relacionadas con presuntos casos de abusos a menores en el ámbito familiar.

...

4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración

...

Han sido 52 los expedientes de quejas no admitidos a trámite por esta causa en el materia de **Menores**. Muy diversos han sido los asuntos suscitados en estos expedientes tales como disconformidad con declaración de riesgo de los menores, solicitud de ayudas a menores víctimas de abusos sexuales, publicidad contraria a los intereses de los menores, cuestiones atinentes al título de familia numerosa, o denuncias sobre las emisiones de espectáculos taurinos en las televisiones, entre otros.

El denominador común de estas reclamaciones es que en ningún caso se había recurrido previamente a la Administración para que ésta pudiera estudiar el asunto e intervenir en el mismo.

...

4.3.9 Sin pretensión

...

Durante 2016, en materia de **Menores**, se han rechazado 2 quejas por esta causa. Su inadmisión se debió a que los interesados no suscitaban una pretensión concreta, más bien aportaban sugerencias y consideraciones sobre determinados aspectos que inciden en la vida de los menores.

...