

La argumentación esgrimida por las personas responsables es que la premura con la que han debido crear y poner en funcionamiento los recursos de emergencia en determinados municipios ha hecho inviable incorporar a los menores a los colegios e institutos de la zona. Esta incorporación se ha tenido que producir, en muchos casos, una vez comenzado el curso escolar, sin plazas suficientes para todos, a lo que habrá que añadir la ausencia del conocimiento del idioma español de los chicos, que frustraría un acceso al sistema educativo sin unos mínimos conocimiento de la lengua, teniendo en cuenta que ninguno de los centros próximos contaba con aulas temporales de adaptación lingüística (queja 18/7253).

Estos problemas se suelen resolver, más tarde que pronto, con la escolarización de los menores en los centros de la zona, una gestión cuya celeridad se hace depender en gran medida del compromiso y voluntad de los equipos directivos de los centros docentes y de la administración educativa.

Pero lo más alarmante **es la ausencia de programas formativos para los chicos que ya han superado la edad obligatoria de escolarización**. Y decimos alarmante porque, no lo olvidemos, la mayoría de estos chicos tienen un proyecto migratorio definido que pasa por obtener una formación para el desarrollo de una profesión o empleo, con el objetivo después de acceder al mercado de trabajo y obtener recursos económicos con los que subsistir y poder ayudar a sus familias que han quedado en los países de origen.

1.6.2.7 Familias

Es frecuente que en el devenir cotidiano de relación entre los miembros que integran la familia surjan conflictos derivados de la organización y las relaciones domésticas; también desavenencias en relación con la crianza de los hijos, conciliación de la vida laboral con la familiar, cumplimiento de horario y normas, colaboración en las tareas del hogar, gestión del dinero, vestuario, relación entre hermanos u otros miembros de la familia. Además, en la relación entre padres e hijos pueden aparecer conflictos por otras cuestiones como la selección de amistades, consumo de alcohol y otras drogas, los estudios, entre otras.

Y toda esta conflictividad es causa y efecto de rupturas de la relación de pareja, que a su vez, en aquellos supuestos en que no se llega a consensuar una solución amistosa -lamentablemente, este hecho se da en más ocasiones de las deseables- deriva en litigios de difícil solución.

De este modo llegan a la Institución quejas relativas a los impedimentos del otro progenitor para ejercer el **derecho de visitas**; también en disconformidad con la resolución judicial que establece el **régimen de guarda y custodia** compartido o exclusivo; con la escasez de las visitas acordadas por el juzgado en favor de progenitor no custodio; o por la escasa efectividad de la intervención judicial tras las denuncias por incumplimiento de la obligación de **pago de una pensión** de alimentos.

También hemos de señalar el significativo número de quejas que a lo largo del año hemos tramitado en relación con la **actividad de los puntos de encuentro familiar**. Se trata de un recurso que presta la Administración (contratado con entidades privadas) de forma temporal y excepcional para facilitar a la ciudadanía disponer de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, cuando debido a situaciones de ruptura familiar, así se establezca por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores.

Las familias que utilizan el servicio suelen estar envueltas en procesos de ruptura conflictivos, por lo que es habitual recibir quejas de una de las partes en disconformidad con el contenido de los informes, que en su apreciación son parciales en favor de la otra parte; o bien disconformes con la intervención por considerar que no se debería limitar a cumplir el encargo judicial e ir más allá e incidir en el abordaje del problema que les afecta (quejas 18/665, 18/816, 18/1832 y 18/4218, entre otras).

En lo que atañe a **familias numerosas** hemos de recalcar que la comunidad autónoma de Andalucía solo dispone de competencias para el reconocimiento, renovación y consecuente expedición de los títulos que acreditan dicha condición (artículo 5.2 de la Ley 40/2003), debiendo aplicar para ello lo dispuesto en la Ley 40/2003, de 18 de



Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que tiene el carácter de legislación básica, y por tanto de obligatoria aplicación por la comunidad autónoma de Andalucía.

A este respecto **la Institución recibe quejas de personas afectas por incidencias acaecidas en la tramitación de su expediente, y también hemos abordado el problema general que se plantea en las distintas unidades administrativas que vienen gestionando los expedientes relativos a títulos de familia numerosa** en Andalucía, especialmente por la excesiva demora que acumulan los expedientes conducentes a su reconocimiento o renovación.

A este respecto, en respuesta a esta problemática la Dirección General de Infancia y Familias ha señalado que lamenta y comprende el malestar ocasionado a la ciudadanía, pero considera que no se puede hacer una generalización de estos problemas a todo el territorio de la comunidad autónoma, por lo que para mejorar el sistema se va a focalizar los problemas detectados en aquellas provincias en las que pudieran producirse a fin de su adecuado abordaje, dado que el volumen de expedientes no es igual en todas ellas y por consiguiente los posibles tiempos de tramitación.

Asimismo, el señalado centro directivo informa que se está elaborando un proyecto de orden con la que se pretende dar adecuada solución a los plazos de vigencia de los títulos de familias numerosas en determinadas circunstancias, pero también a otros problemas que dificultan la tramitación de los títulos y que tienen su origen en la, a veces compleja interpretación de la Ley de Protección de las Familias Numerosas, dadas las casuísticas presentadas en las unidades familiares, como son la justificación de las condiciones económicas, la interpretación del artículo 4,3 de dicha Ley respecto al doble cómputo de los hijos/as con discapacidad o la simplificación de la documentación justificativa que deberán aportar las personas interesadas, entre otros.

La citada orden también contemplará realizar, por vía telemática, la presentación de las solicitudes, la consulta de documentos previa autorización de las personas interesadas o la consulta del estado de tramitación de los expedientes, dando así cumplimiento al mandato de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto a la tramitación electrónica de los procedimientos, lo que promoverá la simplificación y racionalización de los trámites para la expedición y renovación de los títulos.

“Ayudas por parto múltiple”

A pesar de disponer de dicha información, con posterioridad hemos seguido recibiendo un conjunto significativo de quejas, referidas en su mayoría a Sevilla y Málaga, que reiteran el excesivo retraso en la tramitación de tales expedientes, cuya media podemos señalar en torno a los cinco meses, tiempo que consideramos excesivo y que, a juicio de esta Institución, hace más perentoria la elaboración de un reglamento que regule el procedimiento administrativo que se ha de seguir en estos expedientes, simplificando trámites y permitiendo una solución ágil a los mismos tal como solicitan las personas afectadas.

También hemos de señalar que a lo largo del ejercicio 2018 hemos seguido recibiendo quejas por **la falta de respuesta a las solicitudes de ayuda por tercer hijo y parto múltiple**, contempladas en la Orden de 6 de mayo de 2002, de la Consejería de Asuntos Sociales. Al dar trámite a estas quejas la respuesta que obtenemos de las distintas delegaciones territoriales es similar a la recibida en ejercicios anteriores, refiriendo la imposibilidad de dar respuesta a tales solicitudes por no existir crédito presupuestario disponible para ello.

Toda vez que estas quejas se refieren a solicitudes presentadas en el año 2018, y por tratarse de una convocatoria de ayudas económicas a familias permanentemente abierta, hemos de suponer que con cargo al ejercicio presupuestario 2018 no existe crédito presupuestario habilitado para dar cobertura a las obligaciones económicas derivadas de citada Orden de 6 de mayo de 2002, o bien que el crédito disponible en el presupuesto iba a ser destinado a atender obligaciones procedentes de años anteriores, según el orden de prioridad que se hubiera establecido.

En cualquier caso, se trata de un asunto que viene a incidir en la resolución que esta Institución emitió en el año 2015 para exponer a la administración autonómica la problemática existente con el reconocimiento y pago de estas ayudas



económicas, formulando una Recomendación con la intención de que se dictasen las instrucciones u órdenes de servicio necesarias para que las unidades administrativas competentes pudieran 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 sería 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 formulamos una Recomendación para que se adoptasen las medidas necesarias para evitar la reiteración de situaciones similares de retrasos en la resolución de tales ayudas económicas en futuras anualidades.

En respuesta a estas Recomendaciones por parte de nos fue remitido un informe que nos permitió concluir que nuestras Recomendaciones habían sido aceptadas y valorar que el problema suscitado con el reconocimiento y pago de tales ayudas económicas a familias se encontraba en vías de solución.

Sobre esta cuestión se ha de tener presente que la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, en el número quince de su disposición final primera introduce un nuevo artículo en el Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, el artículo 120 bis. «Procedimiento de gestión presupuestaria», que supone una innovación en el procedimiento de ejecución del gasto público derivado de la concesión de subvenciones cuya intención es que la correspondiente convocatoria pública haya de ser precedida de la autorización del gasto correspondiente.

Ante esta novedad nos hemos dirigido a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales solicitando información sobre cómo afectará la misma al problema planteado (queja 18/2146).

Para concluir este apartado dedicado a los asuntos de familia, destacamos **el informe especial que bajo el título «Los Equipos Psico-sociales de Andalucía al servicio de la Administración de Justicia»** que relata el trabajo diario de estos profesionales, sus técnicas de abordaje, las relaciones con las personas que acuden a sus exploraciones, las necesidades que requieren los menores, la calidad de estos “informes”, su impacto en las decisiones judiciales y numerosas cuestiones que se describen en el presente documento. Después de recoger las posiciones de todos los colectivos profesionales y protagonistas de este recurso judicial especializado, también ofrecemos las resoluciones y propuestas para estudiar las vías de mejora de estos Equipos.

Los verdaderos protagonistas del trabajo señalado han sido los menores de edad. Y ello porque el interés superior del menor debe ser el eje central de toda la intervención de estos Equipos. Sus profesionales deben buscar siempre una propuesta dirigida al juez que recoja la mejor opción para los niños y niñas, por encima de cualesquiera intereses, incluidos por supuesto los de sus progenitores.

Para valorar el interés superior del menor, los profesionales que conforman estos Equipos tienen el deber de escucharlo. **Al niño o niña le asiste el derecho a ser oído, informado y a que su opinión sea tenida en cuenta.** El menor debe ser considerado como un individuo con opiniones propias que habrán de ser tenidas en consonancia con su capacidad y con su madurez.

Pero el ejercicio de este derecho no abarca sólo la capacidad de ser escuchado. Significa también que **el niño debe ser informado** en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptado en cada caso a sus singulares circunstancias.

Por otro lado, este proceso de escucha no puede realizarse en cualquier entorno. El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General nº12, ha establecido que **el entorno en el que se desarrolle la escucha ha de ser amigable**; y ello porque no se puede escuchar eficazmente a un niño cuando el entorno sea intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado para su edad.

En nuestra investigación para la elaboración del informe comprobamos que el acceso de los menores a las instalaciones judiciales donde se ubican los Equipos para realizar las entrevistas es común al resto de los usuarios, sin que hayamos advertido algún tipo de instalación peculiar pensada o dedica a los niños y niñas que frecuentan estos servicios. También los controles de acceso son los comunes para el resto del personal que accede a estas instalaciones.



Dada la complejidad y trascendencia del asunto, hemos recomendado a la administración andaluza que establezca unas pautas mínimas sobre los procesos de escucha e información a los menores en la elaboración de las periciales. Unas indicaciones que, en todo caso, respetaran las decisiones técnicas de los profesionales y que fuesen lo suficientemente flexibles para adaptarse a las circunstancias de cada menor.

También hemos demandado que estas mismas indicaciones reflejen las condiciones mínimas y los requisitos que han de cumplir las instalaciones dedicadas a la espera y atención a los niños y en la que desarrollan su labor los Equipos psicosociales.

1.6.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

En otro orden de cosas, por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las iniciadas en 2018:

- **Queja 18/0755**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa a la situación de los menores extranjeros no acompañados que se encuentran en el **recurso de emergencia para su atención, ubicado en Arcos de la Frontera (Cádiz)**.
- **Queja 18/1055**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la denuncia anónima, sobre la posible situación de **riesgo de dos menores** de edad vecinos del municipio de Sevilla.
- **Queja 18/1310**, dirigida a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, a la Consejería de Justicia e Interior, relativa a las actuaciones de coordinación promovidas por la Institución para mejorar los **procesos de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados** en la comunidad autónoma de Andalucía.
- **Queja 18/1845**, dirigida al **centro de internamiento de menores infractores “Tierra de Oria”**, relativa a la visita de inspección a dicho recurso en colaboración y coordinación con la Institución del Defensor del Pueblo de España, en su condición de Mecanismo de Prevención contra la Tortura.
- **Queja 18/2129**, dirigida al Ayuntamiento de un municipio de la provincia de Málaga, relativa a las posible situación de **riesgo de dos hermanas** menores de edad en un municipio de la provincia de Málaga.
- **Queja 18/2323**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al **seguimiento a la atención a menores extranjeros no acompañados** por el sistema de protección de Andalucía.
- **Queja 18/2519**, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, Cádiz, relativa a la denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo de una adolescente por **maltrato de su madre**.
- **Queja 18/3812**, dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Almería, relativa a la denuncia sobre la posible situación de riesgo de unos menores de edad por **maltrato** de sus progenitores.
- **Queja 18/4255**, dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz, relativa a la denuncia sobre la presunta situación de riesgo grave de un bebé por **ausencia de atenciones y cuidados de sus progenitores**.
- **Queja 18/4256**, dirigida a un Ayuntamiento de la provincia de Granada, relativa a la denuncia sobre presunta situación de riesgo de dos hermanos de 5 y 3 años de edad por el **maltrato de su madre**.
- **Queja 18/4403**, dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a la denuncia sobre la posible situación de riesgo de una niña por la **ausencia de atenciones y cuidados de su padre, con problemas de alcoholismo**.