

Por ello admitimos a trámite la queja y solicitamos la colaboración del Ayuntamiento para conocer si había desplegado actividad inspectora alguna en relación con los hechos denunciados.

Entendíamos que debía producirse alguna actividad del Ayuntamiento, a través de la policía local esencialmente, que pudiera comprobar si los actos denunciados podrían suponer la alteración de la convivencia, el descanso o que excediera de los usos sociales locales. Y, en su caso, si podría dar lugar a la incoación de algún expediente administrativo.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos trasladó informe con el que nos daba cuenta de las actuaciones policiales llevadas a cabo ante las denuncias recibidas y las gestiones desde Urbanismo, donde no habrían visto circunstancias para intervenir desde el punto de vista de las competencias legales de los municipios, al estimarse puramente vecinal y dentro del ámbito de la Ley de Propiedad Horizontal.

Asimismo, nos informaba de que se había dado cuenta de ello a la Consejería competente en materia de turismo en la Junta de Andalucía.

No obstante, también nos anunciaban que desde el Ayuntamiento se estaba entonces llevando a cabo la elaboración de una ordenanza sobre la convivencia ciudadana cuya tramitación se encontraba próxima a su aprobación en Pleno municipal, en la que entre otras cuestiones *"está previsto en su art. 5 prohibir conductas que perturben la convivencia ciudadana, con fiestas particulares entre otros"*.

### 3.1.2.5 Derecho a la protección en el seno familiar

Agrupamos en este apartado diferentes expedientes de queja que tienen en común el estar referidas a la familia como núcleo de convivencia en el que desde su nacimiento se desarrolla y crece toda persona. Es en el seno familiar donde quedan satisfechas sus necesidades básicas, tanto de afecto como de formación y educación, así como lo referente a alimentación, vestido y juego u ocio.

#### 3.1.2.5.1 Conflictos en el seno de la familia

Hemos de llamar la atención sobre los datos que facilita la memoria del Instituto de Estadística de Andalucía (IEA) referidos al año 2020 (el más reciente del que se disponen datos) según la cual ese año se produjeron en



Andalucía 13.850 divorcios, 569 separaciones y 5 nulidades matrimoniales. **Se trata de un ingente volumen de litigios que resulta relevante no solo por la carga de trabajo que representa para la Administración de Justicia sino también, y de forma muy destacada, por el problema social que conlleva.** Y es así por cuanto tales litigios no solo afectan a las personas directamente implicadas, sino también a la familia extensa, amistades, entorno social e incluso laboral, y que resultan especialmente complicados de resolver cuando la ruptura de relación afecta a los hijos, que en este trance no debieran sufrir las consecuencias de la ruptura de relación entre sus progenitores.

En el supuesto de ruptura de la relación de pareja se han de resolver asuntos tales como el reparto de los bienes y cargas económicas que se tienen en común, especialmente en lo relativo al domicilio familiar, siendo quizás lo más significativo el acuerdo en torno al régimen de guarda y custodia de los hijos, procurando que la ruptura de la relación de pareja no afecte a su crianza y que siga existiendo una relación fluida entre hijos y progenitores, así como con el resto de familiares, amistades y entorno social.

Pero, lamentablemente, nos encontramos con que en muchas ocasiones esto no es así y la ruptura de relación de pareja se erige en un problema que eterniza su solución, con efectos nocivos en el devenir cotidiano de la relación de familia y que afecta de manera especial a los hijos. Encontrándonos en este trance la solución a este problema suele buscarse a través de los juzgados de familia, que resuelven estos litigios mediante la tramitación del consecuente procedimiento y el dictado de una resolución decisoria de la controversia, que después ha de ser aplicada, y en cuya ejecución vuelven a surgir nuevos litigios, que a su vez requieren de un nuevos procedimientos judiciales.

Para evitar esta elevada litigiosidad y ayudar a las personas a encontrar una salida a la solución de conflicto en que se encuentran, desde esta Defensoría no nos cansamos de recomendar a las personas que se dirigen a nosotros la opción de la mediación familiar. Se trata de un método de resolución de conflictos en el que las partes involucradas consiguen por si mismas, con la

*Para encontrar una solución a los conflictos familiares continuamos recomendando la opción preferente por la mediación familiar*

asistencia de un tercero imparcial –profesional de la mediación-, adoptar acuerdos mutuamente satisfactorios a través del diálogo y la negociación.

A este respecto hemos de enfatizar que mediante la Ley 1/2009, de 27 de febrero, quedó regulada la mediación familiar en Andalucía, completándose dicha regulación con el Decreto 37/2012, de 21 de febrero, junto con las Órdenes de Consejería por las que se fijan las tarifas en la mediación familiar gratuita y se aprueban los modelos de solicitudes para la Inscripción en el Registro de mediación familiar de Andalucía así como para la designación de persona mediadora a través del Registro y para la mediación familiar gratuita, en los casos en que ésta resulta aplicable.

Adentrándonos ahora en el contenido de las quejas que llegan a nosotros **abundan en este apartado las que nos remiten madres y padres, incursos en procedimientos judiciales derivados de la ruptura de la relación de pareja**, que se dirigen a esta Defensoría manifestando su preocupación o su desacuerdo con el régimen de visitas establecido por el juzgado, también por la conducta del otro progenitor durante la visita, pernocta, estancia de fin de semana o vacaciones, y en ocasiones también para hacernos saber que el hijo o hijos se niegan a cumplir con el régimen de visitas establecido, exponiéndonos el sufrimiento que tal hecho les produce.

Así, en la queja 21/1022 el padre de una chica, de 13 años de edad, de quien tenía la custodia compartida, expresaba su pesar por la decisión adoptada por el juzgado en sentido contrario a la voluntad manifestada por la menor oponiéndose a tener relación con su madre. De igual modo en la queja 21/6510 una madre nos decía que sus hijos no aceptaban el régimen de visitas con el padre determinado por el juzgado, el cual se materializaba mediante entregas y recogidas en la Comisaría de la Policía local de Vélez Málaga. Allí se produjo un incidente violento en presencia de los agentes y refiere que presentó una denuncia por tales hechos y que fue archivada por el juzgado, que no emitió ninguna resolución restringiendo el derecho de visitas al menor.

En ambos casos comunicamos a los interesados la imposibilidad de supervisar la decisión adoptada por el órgano judicial, ello sin perjuicio de informarles de los requisitos para presentar una posible demanda de modificación de medidas e incluso de solicitar medidas provisionales de protección a los menores conforme al artículo 158 del Código Civil.



A pesar de tratarse de asuntos jurídico-privados, en ocasiones intervinimos asesorando a los interesados respecto de los derechos que les asisten o de las posibles vías para hacerlos valer, tal como en la queja 21/1933, en la que el interesado nos decía que la guarda y custodia de sus dos hijas le fue conferida a la madre, siendo así que desde ese momento dejó de tener relación con ellas porque la madre se lo había venido impidiendo. De tenor similar fue nuestra intervención en la queja 21/0553 en la que el interesado, mayor de edad, solicitaba nuestra ayuda porque sus padres no le permitían ninguna relación con su hermana, de 6 años de edad.

**En ocasiones nos vemos en la necesidad de solicitar la intervención de la Fiscalía a fin de que se agilice el procedimiento judicial** que haría efectivo el régimen de visitas demandado por el padre o madre que se ve privado de su relación con el hijo o hija (queja 20/5473, queja 20/5472, queja 20/8706).

**La desavenencia entre progenitores también se manifiesta en las pautas de convivencia o criterios educativos.** Así en la queja 21/1930 una madre divorciada se lamenta de los cuidados que el padre proporciona a sus hijos en los periodos en que los tiene con él, estando disconforme también con la educación y valores que les inculca. En este caso indicamos a la interesada que la mejor solución a ese problema se alcanzaría si ambos progenitores logran acuerdos de convivencia estables entre ellos, con las miras puestas en el interés de sus hijos, para lo cual quizás fuera conveniente la intervención de profesionales de la mediación familiar. Si esta solución consensuada no fuera posible la vía para solventar el problema sería la de acudir a un juzgado para plantear una demanda de modificación de las medidas reguladoras del régimen de guarda y custodia, así como del régimen de relación de los menores con el progenitor que no dispusiera de la custodia.

**Otro de los puntos de conflicto reside en el desacuerdo respecto de un viaje de estudios, la asistencia a determinada actividad extraescolar, celebración religiosa, o incluso respecto de la necesidad de que el menor reciba terapia psicológica o acuda a la consulta de determinada especialidad médica.**

La casuística es muy variada, y así en la queja 20/6596 tuvimos que solicitar la colaboración de la Fiscalía para solventar el problema que nos planteaba la madre de un menor con conductas disruptivas, que se daban

tanto en el colegio como en casa, siendo así que la pediatra del sistema público de salud derivó su caso para que fuese tratado por el dispositivo de salud mental especializado (unidad de salud mental infanto juvenil), sin que llegara a beneficiarse de dicha terapia por la oposición del padre, que se negaba a firmar ninguna autorización al respecto. Gracias a la intervención de la Fiscalía se logró que el juzgado actuase con diligencia emitiendo una resolución que dejaba en manos de la madre la facultad de adoptar decisiones respecto de la terapia que habría de recibir el menor.

De tenor similar es la queja 21/3863 en la que una madre con custodia compartida se lamentaba de la oposición del padre a que su hijo recibiera tratamiento psicológico. En este caso orientamos a la madre para que acudiera a mediación familiar, ello sin perjuicio de que en el caso de no tener éxito pudiera presentar una demanda ante el juzgado para que le fuese asignada la facultad de decidir al respecto. Y de igual modo procedimos en la queja 21/1113 en la que la interesada nos mostraba su preocupación por la actitud del padre de su hijo, que insistía en seguir la misma rutina de visitas al menor, sin adoptar ninguna prevención especial, sin utilizar mascarilla en su casa, todo ello a pesar de que su actual pareja había dado positivo en un test por COVID-19.

Por su parte en la queja 21/4298 una madre, inmigrante rumana, tuvo finalmente que acudir al juzgado y presentar una demanda de modificación de las medidas reguladoras de la ruptura de relación entre progenitores, para que de este modo le fuese conferida la facultad de tramitar, sin necesidad de contar con la aquiescencia del padre, determinada documentación necesaria para que su hijo pueda disponer de pasaporte que lo identificase.

También tramitamos asuntos relacionados con el cambio de residencia o en los que se produce el viaje a otro país, tal como en la queja 21/4366 en la que asesoramos a la interesada sobre las posibilidades de que disponía para solventar la problemática que ocasionaba el traslado de residencia y de país junto con su marido. Como quiera que tiene un hija de una relación anterior, pretendía llevársela consigo, pero el padre se opone a ello, a pesar de ser de profesión marino mercante lo cual hace que tenga que pasar largas temporadas alejado de la menor, debiendo ésta quedar a cargo de los abuelos paternos, de muy avanzada edad.

En la queja 21/6109 la interesada nos traslada su desacuerdo con la intención del padre de sus hijas de que viajen solas desde Panamá a España, habiendo

contratado con la aerolínea el servicio de acompañamiento. Como quiera que la interesada disponía de una reciente sentencia judicial de la que se deduciría la necesidad de acuerdo entre padre y madre para utilizar dicho servicio de acompañamiento, la interesada finalmente planteó este litigio ante el mencionado juzgado.

**Conexo con el problema anterior es el derivado del desacuerdo con el cambio de domicilio familiar, motivado éste normalmente por motivos laborales del progenitor que ejerce la custodia y que da lugar a una modificación en el correspondiente padrón municipal** que genera litigios en caso de desacuerdo entre progenitores, tal como sucede en las quejas 21/2179, 21/4037 y 21/1672. Esta controversia ha de ser resuelta conforme a la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal.

*Los Ayuntamientos se ven obligados a dirimir disputas sobre el empadronamiento de menores de edad*

Conforme a esas instrucciones la regla general es la necesidad de firma de ambos progenitores salvo que exista una resolución judicial que contradiga dicha necesidad. En caso de que se solicite la inscripción o cambio de domicilio de un menor con uno solo de sus progenitores y no exista una resolución judicial que se pronuncie sobre la guarda y custodia, se exigirá también la firma de ambos.

Si la guarda y custodia la tiene atribuida un solo progenitor en virtud de una resolución judicial, será éste quien pueda instar la inscripción de los menores en el padrón. Tendrá que llevar para ello copia de la sentencia y una declaración responsable de que esa resolución está en vigor, y de que no ha sido modificada.

Y si la guarda y custodia es compartida por ambos progenitores, es conveniente que en los acuerdos y en las sentencias se pronuncien sobre el lugar de empadronamiento de los menores porque si no figura los Ayuntamientos exigirán prueba documental de que existe mutuo acuerdo entre los progenitores antes de tramitar cualquier modificación del domicilio del menor y, en caso de que no se pueda acreditar el mutuo

acuerdo, exigirán la presentación de una nueva resolución judicial que se pronuncie expresamente sobre el empadronamiento, y no llevarán a cabo la modificación en tanto no se aporte alguno de los documentos anteriores.

### 3.1.2.5.2 Puntos de encuentro familiar

El servicio de punto de encuentro familiar (PEF) es prestado por la Administración y tiene como principal beneficiaria a la concreta persona menor de edad, debiendo estar orientadas todas las actuaciones de dicho servicio, de forma prioritaria, a la satisfacción de su supremo interés, lo cual ha de incluir la satisfacción de la necesidad básica de recibir afecto, apoyo y protección de sus progenitores y otros miembros de su familia.

Así lo prevén distintas normas de mayor o menor jerarquía normativa. En tal sentido la Convención de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, hace primar, siempre que fuera posible, la convivencia del menor con sus familiares, preservando la vida familiar y los entornos familiares.

También la Constitución Española en su artículo 39 ordena a los poderes públicos para que aseguren la protección social, económica y jurídica de la familia, y la protección integral de los hijos, lo cual conlleva la necesaria protección de los vínculos familiares. Y en el mismo sentido la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor deja claro en numerosas disposiciones el carácter prioritario que tiene siempre para un niño o niña el contacto con sus familiares, lo cual resulta congruente con el artículo 94 del Código Civil, que prevé que el progenitor que no tenga consigo a los hijos menores o incapacitados gozará del derecho de visitarlos, comunicarse con ellos y tenerlos en su compañía.

En congruencia con todas estas disposiciones legales el artículo 2 del Decreto 79/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar de la Junta de Andalucía, determina que este servicio tiene la finalidad de servir de espacio neutral en el que se presta atención profesional multidisciplinar para garantizar el derecho esencial de las personas menores de edad a relacionarse con sus personas progenitoras y familiares.

En cuanto a las quejas que recibe esta Defensoría relacionadas con dicho servicio cobran preponderancia las relativas a retrasos en la activación