

# **DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

**INFORME AL PARLAMENTO 2013**

## **LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ  
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

**SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2013**

**Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de derechos de las personas Menores que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2013. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).**

**Andalucía 2014**



## ÍNDICE

<b>SECCIÓN TERCERA: LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES .....</b>	<b>5</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO.....	10
3. MENORES MALTRATADOS.....	14
4. DECLARACIÓN DE DESAMPARO. TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA.....	17
5. ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.....	22
6. ACOGIMIENTO FAMILIAR.....	27
7. ADOPCIONES.....	31
8. RESPONSABILIDAD PENAL DE MENORES.....	40
9. MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES.....	48
10. MENORES INMIGRANTES.....	53
11. EL DERECHO A LA PROPIA IMAGEN DE MENOR, AL HONOR, Y A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR.....	56
12. MENORES Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	58
13. LITIGIOS FAMILIARES.....	61
14. CULTURA, DEPORTE Y OCIO.....	69
<b>SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.....</b>	<b>79</b>
<b>I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.....</b>	<b>81</b>
MENORES.....	81
<b>II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....</b>	<b>83</b>
1. QUEJAS ANÓNIMAS.....	83
2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.....	83
3. DUPLICIDAD.....	84
4. NO IRREGULARIDAD.....	84
5. JURÍDICO-PRIVADA.....	85
6. SIN COMPETENCIA.....	87
7. SUB-IUDICE.....	87
8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.....	88
9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.....	88
10. SIN PRETENSIÓN.....	89
11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.....	89
12. DESISTIMIENTO.....	90
<b>TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS.....</b>	<b>91</b>
SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA ....	92
1.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas.....	92
1.2.j. Menores.....	92
1.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica.....	94
1.3.e. En relación con los derechos de las personas menores.....	94
1.4. Conclusiones, propuestas y compromisos.....	96
1.4.b.C. Garantía de suministros esenciales a familias vulnerables.....	96
IV.- EDUCACIÓN.....	100
Ver en la separata de “Educación” los temas relativos a enseñanza no universitaria.....	100
XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	101
2.6. Educación y personas menores.....	101
4. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS CONSULTAS.....	105

5. TELÉFONO DEL MENOR. ....	106
5.1. <i>Total de consultas recibidas por el Teléfono del Menor.</i> .....	107
5.2. <i>Distribución mensual de las consultas recibidas.</i> .....	107
5.3. <i>Distribución de consultas por materias.</i> .....	109
5.4. <i>Distribución de consultas por materias y sexo.</i> .....	109
5.5. <i>Distribución de consultas por materias y provincias.</i> .....	110

## **SECCIÓN TERCERA: LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MENORES**



## SECCIÓN TERCERA: DE LAS PERSONAS MENORES

### 1. Introducción.

Siguiendo la práctica de años anteriores, esta Sección del Informe se dedica a agrupar de modo resumido las quejas y reclamaciones tramitadas por el Área de Menores y Educación de esta Institución, relacionadas, fundamentalmente, con la actividad del Ente Público de Protección de Menores, así como de la Consejería de Justicia y Administración Pública, encargada de la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

La exposición que se realiza lo es a modo de resumen al quedar pendiente el desglose más pormenorizado y detallado de las quejas así como de otras actuaciones relativas a menores en el Informe Anual correspondiente a 2013 que esta Institución ha de presentar ante el Parlamento de Andalucía exponiendo el resultado de su gestión en su calidad de Defensor del Menor de Andalucía.

Así las cosas, y para evitar duplicidad en la exposición, realizamos un recorrido general por diferentes bloques temáticos en que hemos agrupado las quejas tramitadas a lo largo del año, centrándonos con carácter preferente en aquellas Recomendaciones y Sugerecias especialmente significativas.

Por otro lado, respecto a la colaboración de las Administraciones interpeladas, hemos de resaltar la continuidad de la tendencia iniciada hace varios años en la que los plazos para la atención de nuestros requerimientos fueron reducidos significativamente. Aun cuando mostremos nuestro más sincero agradecimiento por ello, consideramos que estos plazos pueden ser mejorables, de ahí que no cesemos en nuestro empeño de demandar a las Administraciones con competencias en materia educativa un esfuerzo añadido para responder a nuestras peticiones en los plazos establecidos por nuestra Ley reguladora. En todo caso, entendemos justo reconocer la especial disposición colaboradora con nuestra labor de la Dirección General de Personas Mayores y Familias de la Consejería de Salud, Igualdad, Salud y Políticas Sociales, así como de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación de la Consejería de Justicia e Interior.

A pesar de esta buena colaboración en la mayoría de las Administraciones interpeladas, sin embargo, durante el año 2013 nos hemos visto obligados a incluir un expediente de quejas en este Informe, conforme a las previsiones del artículo 29 de la mencionada norma, precisamente destacando la ausencia de dicha colaboración. Es el caso de la **queja 11/2489** dirigida al Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental que no ha dado respuesta expresa a una Recomendación para que motivara una resolución en la que acordó el archivo de la denuncia de un ciudadano contra la actuación de un profesional colegiado en dicha entidad.

Finalmente, como paso previo al relato resumido de las actuaciones, procedemos a dar cuenta de los expedientes de quejas iniciados a instancia de la Institución, conforme a las previsiones que nos confiere el artículo 10 de nuestra Ley reguladora.

- **Queja 13/638**, dirigida a la Brigada de Investigación Telemática, del Cuerpo Nacional de Policía, relativa a un Blog en Internet que incita a la anorexia y a la bulimia.

- **Queja 13/1000**, dirigida a la Subdelegación del Gobierno de la Nación en Sevilla, relativa a la fuga de un menor en el centro de internamiento para menores infractores "Los Alcores" en Carmona (Sevilla).

- **Queja 13/1476**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a la clausura de centros de protección gestionados por una entidad sin ánimo de lucro en l provincia de Cádiz.

- **Queja 13/1917**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa a la posible situación de riesgo de una menor de 2 años localizada sola en la madrugada.

- **Queja 13/1963**, dirigida al Ayuntamiento de Trigueros y al Ayuntamiento de Gibrleón, ambos en Huelva, relativa a la posible situación de riesgo de unos menores que conviven en entorno de delincuencia y marginación.

- **Queja 13/2837**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a la situación de una adolescente tutela por el Ente Público de Protección de Menores que se fuga del centro de protección.

- **Queja 13/2914**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a un brote de parotiditis en algunos centros docentes de la provincia de Sevilla.

- **Queja 13/3024**, dirigida al Ayuntamiento de Moguer y a la Subdelegación del Gobierno en Huelva, relativa a la proliferación de asentamientos ilegales con menores en Moguer (Huelva).

- **Queja 13/3027**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y al Ayuntamiento de Camas, incluido Sevilla capital, relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

- **Queja 13/3028**, dirigida al Ayuntamiento de Mairena del Alcor (Sevilla), relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia

- **Queja 13/3029**, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla), relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

- **Queja 13/3030**, dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

- **Queja 13/3031**, dirigida al Ayuntamiento del Viso del Alcor (Sevilla), relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real



Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

- **Queja 13/3032**, dirigida al Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca (Sevilla), relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

- **Queja 13/3033**, dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), relativa a la existencia de máquinas expendedoras de productos limitados explícitamente en el Real Decreto 1189/1982, de 4 de junio, sobre regulación de determinadas actividades inconvenientes o peligrosas para la juventud y la infancia.

- **Queja 13/3064**, dirigida al Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a la alta conflictividad en un centro de protección de menores de la Línea de la Concepción (Cádiz).

- **Queja 13/3307**, dirigida al Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén, relativa a la declaración de desamparo de una menor cuyos padres fueron acusados injustamente de maltrato.

- **Queja 13/3327**, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa a la reducción del número de plazas para el cumplimiento de las medidas impuestas por los Juzgados de Menores en régimen de Medio Abierto.

- **Queja 13/3915**, dirigida al Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga) y al Ayuntamiento de Mijas (Málaga), relativa a la denuncia sobre la posible situación de riesgo de un menor sin escolarizar.

- **Queja 13/4271**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la posible situación de riesgo o desamparo de unos menores debido a la negligencia de sus padres.

- **Queja 13/4276**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la posible situación de riesgo o desamparo de unos menores debido a la negligencia de sus padres .

- **Queja 13/4323**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la posible situación de riesgo o desamparo de unos menores debido a la negligencia de sus padres.

- **Queja 13/4343**, dirigida al Ayuntamiento de Lopera (Jaén), relativa a menores intoxicados por cloro tras su estancia en piscina municipal de Lopera.

- **Queja 13/4719**, dirigida al la Dirección General de Mayores, Infancia y Familias de la Consejería de Salud y Bienestar Social, relativa a la denuncia sobre de abusos sexuales a unos menores en un municipio de Granada.

- **Queja 13/6215**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada, relativa a la situación de un menor en un centro de internamiento de menores extranjeros que carece de documentación, procedente del sistema de protección.

- **Queja 13/6697**, dirigida al Hospital Regional de Málaga, Carlos Haya, relativa Al error cometido en la identificación de 2 bebés recién nacidos.

- **Queja 13/6759**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al deterioro y mal estado de conservación de la valla de un parque infantil cercano a la circunvalación SE-30 de Sevilla.

Con independencia de las anteriores, también se ha promovido una investigación de oficio, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias de la Consejería de Salud y Bienestar Social sobre el problema que afecta a las personas inmersas en un procedimiento de adopción internacional, por las limitaciones impuestas por Rusia para su conclusión. (**AG 13/187**).

## 2. Menores en situación de riesgo.

En el supuesto de que se llegara a apreciar una posible situación de riesgo (la detección es el primer estadio de la posible intervención administrativa) corresponde a las Administraciones, según sus respectivas competencias, arbitrar los mecanismos para una intervención social en el propio medio que garantice la integridad de los derechos del menor. Con dicha intervención se evitan actuaciones mucho más contundentes, que implican la separación del menor de su entorno natural de convivencia, quedando éstas para aquellos supuestos en que se hubieran agotado las posibilidades de solución del problema por cualesquiera otros medios.

En ocasiones la queja nos llega gracias al celo profesional del propio personal implicado en solventar, o al menos paliar, dichas situaciones de riesgo. Así en la **queja 12/1270** la trabajadora social de un pueblo de la provincia de Almería nos daba cuenta de la situación de riesgo en que pudieran encontrarse unos menores junto con su madre, solicitando nuestra intervención al respecto. La trabajadora social refería que tras la separación matrimonial le fue conferida al padre la guarda y custodia de sus 4 hijos, circunstancia no aceptada por la madre que no llegó a reintegrar la custodia de sus hijos al padre tras ejercer su derecho de visitas.

Nos decía que el padre denunció los hechos ante el Juzgado, siéndole restituida la guarda y custodia de sus hijos tras un farragoso procedimiento judicial de 2 años de duración, siendo así que en todo ese tiempo los menores permanecieron sin escolarizar y en situación de riesgo. Proseguía su relato la trabajadora social señalando que un año después se repitió idéntico suceso, volviendo a denunciar el padre que la madre no colaboraba en la escolarización de sus hijos y que se dedicaba a actividades que calificaba como “poco saludables”, y es por ello que se dirigía a nosotros ante el temor de que el procedimiento pudiera acumular la misma demora que el anterior.

Así las cosas, en interés de los menores, y en el ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor de Andalucía, iniciamos nuestras actuaciones en la queja solicitando la emisión de un informe sobre la posible situación de riesgo de los menores a los servicios sociales comunitarios correspondientes a la localidad de residencia de la madre. En respuesta a dicha petición, recibimos datos sobre los sucesivos informes con propuestas de intervención remitidos al Servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Almería), en los que se relataba la situación de grave riesgo en que se encontraban los

menores, y las propuestas realizadas para que se adoptaran medidas de protección en su favor. Los servicios sociales comunitarios enfatizaban en su informe que los menores citados en la queja se encontraban en esos momentos en situación de alto riesgo, con vulneración de sus derechos, reclamando medidas de protección para solventar dicha situación.

Tras recibir este informe, orientamos nuestra intervención hacia el Ente Público de Protección de Menores en la provincia y a tales efectos requerimos que nos fuese remitido un informe con detalle de las actuaciones realizadas a resultas de los informes con propuestas de intervención remitidos desde los servicios sociales comunitarios, obteniendo como respuesta que se había iniciado un expediente para valorar la posible declaración de desamparo de los menores, aunque puntualizando que no se había intervenido antes ya que el caso estaba siendo dilucidado por el Juzgado, al cual el padre había acudido en reiteradas ocasiones solicitando tanto la ejecución de la resolución judicial que le atribuía la guarda y custodia como la adopción de medidas que garantizaran el retorno de los menores con él.

Se argumentaba en el informe que la posible adopción de una medida con consecuencias tan contundentes como una declaración de desamparo podría traer consigo mayores perjuicios que beneficios para los menores, que en esos momentos contaban con el padre como figura protectora, y que no podía atender a sus hijos como desearía por las dificultades puestas por la madre. Culminaba su informe la Delegación Territorial señalando que no se descartaba adoptar alguna medida de protección si judicialmente no se producían medidas tendentes a que el padre, que ostentaba la guarda y custodia de los hijos, pudiera ejercerla efectivamente tal y como ya había solicitado en sede judicial.

En esta tesitura, al quedar la posible solución del problema referida a las medidas que pudiera adoptar el Juzgado, decidimos dirigir un oficio a la Fiscalía Provincial interesándonos por los inconvenientes o trabas burocráticas que pudieran existir al respecto. En dicho escrito relatamos de forma resumida la situación de los menores y la respuesta recibida tanto de los servicios sociales municipales como del Ente Público de Protección en la provincia, todo ello con el ruego de que nos informase de los motivos de la aparente demora del Juzgado para emitir las resoluciones que vinieran a solventar la cuestión.

La Fiscalía Provincial respondió a nuestro requerimiento mediante un informe en el que se alegaba no tener constancia de la existiera de ningún procedimiento judicial que impidiera que los menores estuvieran junto con su padre, quien tenía la guarda y custodia de los mismos. También nos indicaba la Fiscalía que tenía conocimiento de que se encontraba en trámite el procedimiento de desamparo iniciado por la Junta de Andalucía respecto de 2 de los hermanos, ya que el tercero convivía con el padre y el cuarto ya era mayor de edad.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes obrantes en el expediente de queja y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1.- La queja que venimos analizando retrata un caso típico de intervención simultánea con una familia tanto por un Juzgado del orden jurisdiccional civil (familia) como

por los servicios sociales comunitarios y la Junta de Andalucía, que en este caso actúa como Ente Público de Protección de Menores.

El Juzgado interviene en el caso resolviendo la demanda de divorcio y regulando el régimen de guarda y custodia de los hijos comunes, así como el régimen de visitas que se asigna al progenitor no custodio. Ante el incumplimiento del régimen de guarda y custodia establecido, y a instancia de una de las partes, el Juzgado ha de intervenir para hacer cumplir sus resoluciones, velando al mismo tiempo por la integridad de los derechos de los menores.

La actuación de los servicios sociales dependientes del Ayuntamiento de residencia de los menores responde a las competencias atribuidas a las Corporaciones locales por el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, en lo referente a la detección de menores en situación de riesgo y/o desamparo, y posterior intervención en los casos en que fuera viable la intervención social en el propio medio. En supuestos como el que venimos analizando en que la posible solución a la situación de riesgo excede las competencias municipales se ha de remitir el correspondiente informe con propuestas de intervención al Ente Público de Protección de Menores.

Conforme al apartado 2 del mismo artículo 18 de la Ley 1/1998, la Junta de Andalucía, receptora de dicho informe, se erige como entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que conlleven su separación del medio familiar.

Así pues, en el ejercicio de sus respectivas competencias confluyen en el mismo caso las actuaciones tanto la Administración más cercana a la ciudadanía, la local, la Administración de la Comunidad Autónoma y el órgano judicial, quedando supeditadas las actuaciones de la Administración local y de la Junta de Andalucía a la decisiones con influencia en el asunto que pudiera adoptar el órgano judicial, al que por mandato constitucional le corresponde la misión de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, con independencia absoluta en el ejercicio de sus funciones respecto de otros órganos o poderes del Estado, tal como dispone el artículo 117 de la Constitución.

Es por ello que no puede considerarse desacertada la decisión adoptada por la Junta de Andalucía de estar a lo que pudiera decidir el Juzgado en lo referente a la guarda y custodia efectiva de los menores, en respuesta a la demanda presentada por el padre. La Administración habría de abstenerse de cualquier actuación que pudiera considerarse una intromisión en la labor judicial, debiendo respetar la independencia del órgano judicial para apreciar los hechos y resolver en justicia la controversia, tutelando los derechos e intereses de las partes, entre ellos los de los menores cuyo supremo interés habrá de primar por imperativo legal (Artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

Pero este esquema teórico de reparto de competencias quiebra en el mismo momento en que la realidad de los hechos supera las pautas ordinarias de tramitación de los procedimientos, demandándose soluciones urgentes para problemas perentorios de los menores que, recordemos, su supremo interés ha de primar sobre cualesquiera otros intereses legítimos.

Es así que tras detectar la Administración local una situación de riesgo y requerir intervenciones urgentes que además exceden de sus competencias, a la Junta de

Andalucía (Ente Público de Protección de Menores) le corresponde valorar la pertinencia de proteger a los menores asumiendo su guarda y custodia, previa su declaración de desamparo. Llegados a este punto el problema reside en que además de valorar la oportunidad de dicha medida se ha de considerar la compatibilidad de dicha decisión con el avanzado procedimiento judicial tramitado precisamente para resolver problemas relativos a la guarda y custodia de los menores.

Por ello hemos de cuestionarnos si no sería viable una solución intermedia que, sin necesidad de llegar al extremo de una declaración de desamparo, permitiera activar posibles medidas cautelares por parte del Juzgado, tratándose además de cuestiones muy conexas con el procedimiento que viene tramitando relativo a la guarda y custodia de los menores.

2.- Y es que apreciamos que, a pesar de que el Juzgado esté interviniendo para resolver la controversia sobre la guarda y custodia efectiva de los menores, el Ente Público de Protección, conocedor por los Servicios Sociales Comunitarios de una situación de riesgo grave, no puede adoptar una posición pasiva y quedar a la espera de la evolución de los acontecimientos. Si por un lado la adopción de una declaración de desamparo puede traer consigo unos efectos negativos no deseables, por otro no nos parece aconsejable quedar a la espera de una posible actuación del Juzgado que, centrado en los hechos que constan en el expediente, podría incluso desconocer la situación de riesgo en que en esos momentos pudieran encontrarse los menores.

Se ha de partir del hecho de que en tanto no se hubiera adoptado una medida de desamparo, el Ente Público no ostenta la tutela de los menores y por ello no dispone de su representación para ejercer la defensa de sus derechos ante Juzgados y Tribunales.

En esa tesitura, la única vía de defensa de los derechos e intereses ante la instancia judicial corresponde a la Fiscalía, cuyo Estatuto Orgánico le confiere la defensa de los intereses de los menores en los procedimientos civiles determinados por la Ley (Artículo 3, apartado 7, de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal), siendo así que conforme a los artículos 748 y 749 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil el Ministerio Fiscal ha de intervenir necesariamente en los procesos de nulidad del matrimonio, separación y divorcio y los de modificación de medidas adoptadas en ellos, siempre que alguno de los interesados en el procedimiento fuese menor de edad.

Además, el artículo 158 del Código Civil previene que, en cualquier proceso, puede el Juez, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes (entre ellas el Ministerio Fiscal), acordar aquellas disposiciones que estime oportunas a fin de apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios. En este sentido volvemos a referirnos a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, que en su artículo 11 señala como principios rectores de la actuación de los poderes públicos, entre otros, el de supremacía del interés del menor y el de prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Por ello, en unas circunstancias como las descritas en la queja, en que el órgano judicial debe dilucidar sobre el ejercicio de la guarda y custodia de unos menores, y que se dan hechos con repercusiones graves para su bienestar, lo prudente y deseable sería que el órgano judicial pudiera conocer con prontitud las circunstancias en que se encuentran los menores y que incluso el Ministerio Fiscal pudiera proponer, en interés de los menores,

medidas cautelares o definitivas, hasta ese momento no solicitadas por ninguna de las partes, o que incluso pudieran haber sido solicitadas en un sentido distinto al que, en interés de los menores, pudiera proponer la Fiscalía.

Por ello, estimamos que en casos como el presente, el Ente Público de Protección, ha de actuar de forma coordinada con la Fiscalía, con quien coincide en la responsabilidad de defensa de los derechos e intereses de los menores, y que para dicha finalidad debía remitir con prontitud a la Fiscalía un informe detallado de la situación de riesgo de los menores, para su conocimiento y valoración, de cara a una posible intervención del Ministerio Fiscal en defensa de sus derechos ante el órgano judicial. Y en este sentido emitimos las siguientes **Recomendaciones** dirigidas a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Almería:

*"Que en aquellos supuestos en que se encuentre en trámite un procedimiento judicial relativo al régimen de guarda y custodia y visitas de unos menores, sobre los que se haya detectado una situación de riesgo grave vinculada a dicha controversia, valorada por el Ente Público de Protección como no susceptible aún de declaración de desamparo, se procure una actuación coordinada con Fiscalía dando traslado de un informe detallado de la situación de riesgo de los menores, para su conocimiento y valoración, de cara a una posible intervención del Ministerio Fiscal ante el órgano judicial en defensa de sus derechos".*

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, señalando que por parte del Servicio de Protección de Menores, además de dictar instrucciones en tal sentido al personal, se han puesto en marcha mecanismos de coordinación con la Fiscalía de Menores para activarlos en los supuestos en que fuese necesario.

### **3. Menores maltratados.**

En este apartado nos vamos a referir a las denuncias recibidas sobre menores que pudieran estar siendo víctimas de maltrato. Debemos entender por maltrato infantil la acción, omisión, o trato negligente, no accidental, que priva al niño o niña de sus derechos y bienestar, que amenaza y/o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social y cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la Ley obliga a las Administraciones públicas de Andalucía a establecer mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, que permitan intervenir sin dilaciones con las medidas de protección adecuadas a las situaciones antes descritas.

En ocasiones las quejas que recibimos no son más que un lamento sobre lo pernicioso que resultan para los menores estas conductas y nos solicitan que hagamos lo posible para que las Administraciones dispongan de mayores recursos para su detección, represión y paliar sus efectos. Así en la **queja 13/587** se piden políticas más eficientes para salvaguardar a los menores por ser "criaturas inocentes". En la **queja 13/830** la persona denunciante se muestra horrorizada ante un video con escenas de maltrato a un menor que acababa de visionar en internet, no comprendiendo como los diferentes Estados no se disponen de instrumentos para filtrar este tipo archivos en la red.

Es frecuente también que se solicite nuestra intervención ante la tramitación del procedimiento penal consecuente con la denuncia de malos tratos. Así en la **queja 13/6242** se censura la decisión del juzgado de no acceder a que fuese el equipo de intervención en casos de abuso sexual (EICAS) el que realizara la valoración de un supuesto abuso sexual, al estimar suficiente el informe emitido por el equipo psicosocial del Juzgado. También en la **queja 13/6373** se critica el archivo por parte del juzgado de una denuncia relativa a maltrato psicológico a un menor, considerando que los indicios aportados no eran suficientes para mantener una acusación penal. De tenor contrario es lo acontecido en la **queja 13/3307** que iniciamos, de oficio, en relación con noticias publicadas en distintos medios de comunicación alusivas a un matrimonio de Úbeda (Jaén), acusados de maltrato a su hija, de 11 años de edad, siendo por ello la menor declarada en situación de desamparo y asumiendo su tutela la Junta de Andalucía.

Según se indicaba en las crónicas periodísticas, padre y madre fueron acusados de quemar a su hija con cigarrillos, iniciándose una investigación para depurar su posible responsabilidad penal que concluyó exculpando a los padres del posible maltrato ya que las heridas derivaban de picaduras de insectos, cuyos efectos agravaba la menor al rascar las heridas de forma compulsiva.

En declaraciones a los medios de comunicación, los padres se lamentaban que al daño producido por la intervención judicial se hubiera añadido la declaración de desamparo de su hija, todo ello sin ningún motivo que justificara ambas actuaciones.

Tras incoar el expediente solicitamos información sobre los hechos a la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Jaén, respondiéndonos que las actuaciones desarrolladas en protección de la menor se iniciaron tras recibir un informe procedente de los Servicios Sociales Comunitarios de Úbeda, propiciado a su vez por informes recibidos del Equipo de Orientación Educativa del colegio donde cursaba sus estudios la menor, alertando de ciertas heridas que ésta presentaba y la actitud de los padres renuentes a acudir a revisiones médicas de la niña.

A resultas de estas informaciones y de otras obtenidas en la investigación policial los padres fueron detenidos y acusados de posible maltrato, decidiendo el Juzgado que la menor quedase a disposición de los Servicios Sociales. En estas circunstancias se inició el procedimiento para la declaración de desamparo urgente de la menor, con previsión en un principio de tenerla en acogimiento residencial, aunque finalmente permaneció en acogimiento familiar con sus tíos, dado el apego que mostraba por éstos.

Tras la instrucción del procedimiento penal el Juzgado emitió un auto exculpando a los padres de la acusación de malos tratos, por lo que tras tener constancia oficial de dicho auto la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Jaén revocó la declaración de desamparo de la menor y reintegró a los padres la guarda y custodia de su hija.

Una vez valorados los hechos acontecidos en el expediente, y a pesar de quedar demostrada la inocencia de los progenitores, y de que hubieran tenido que soportar los inherentes daños y molestias derivados de la acusación, estimamos que las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección fueron proporcionadas, todas ellas orientadas a la protección de los menores ante lo que parecía una situación de riesgo grave que llevaba consecuentemente aparejada la necesidad de actuaciones urgentes como las previstas en

la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía.

No faltan las ocasiones en que recibimos quejas en disconformidad con la decisión judicial, por considerar que la persona acusada de malos tratos a una persona menor de edad es en realidad inocente, tal como en la **queja 13/410**, o en la **queja 13/4433**, en las cuales no podemos hacer más que asesorar acerca las posibles vías de recurso y de los medios de prueba más usuales en la práctica jurídica.

A veces es la víctima o sus familiares quienes se dirigen a nosotros ante el temor de una posible victimización secundaria, esto es, temiendo que el propio procedimiento penal, por su rigidez y escasa sensibilidad con la víctima, pueda suponer un daño añadido para el menor, tal como la **queja 13/3343** que presentó la familia extensa de una adolescente, de 14 años de edad, relatando la precaria situación de ésta tras haber denunciado a su madre por malos tratos y tenerla ellos acogida desde entonces sin el refrendo de la Administración o el Juzgado. Nos relataban los múltiples inconvenientes que esta situación les provocaba y la aparente inactividad de las Administraciones al respecto.

Tras interesarnos por el caso de la menor, la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Málaga nos remitió un informe en el que se señalaba que después de incoar el expediente de información previa se recibió un oficio del Juzgado que tramitaba la denuncia para que por parte del Ente Público de Protección de Menores se acordasen las medidas protectoras a que hubiera lugar. A dicho oficio se acompañó testimonio del expediente judicial.

A continuación, la Delegación recibió informes procedentes del Ayuntamiento de residencia de la menor en los que se relataba la situación socio-familiar y se proponían medidas al respecto. En vista de todos estos antecedentes, por parte de la Administración (Ente Público de Protección de Menores) se inició finalmente un procedimiento para la declaración de desamparo de la menor y asumir su tutela conforme a lo dispuesto en la legislación, pretendido con ello garantizar sus derechos.

Aún así, a pesar de encontrarse en vías de solución la formalización del acogimiento familiar de la menor, hubimos de trasladar a la Delegación Territorial la disconformidad de la familia por dicha demora y como aún seguía sin solución el problema que les acarrea el que siguiera matriculada en el mismo instituto, teniendo que asumir las molestias y gastos inherentes a su traslado diario a diferente localidad.

En la **queja 13/787** la madre de un menor nos decía que como consecuencia de los malos tratos que su ex pareja ocasionó al hijo que tenían en común el Juzgado impuso al padre una medida de alejamiento, la cual se encontraba cercana a finalizar. Temía que el padre reanudase las relaciones con su hijo y que finalmente resultara perjudicado, y es por ello que, ante la negativa del Juzgado a prolongar la medida se dirigía a nosotros para que dicha resolución fuese modificada. A este respecto, y tras comprobar que el asunto había sido planteado al Juzgado, hubimos de recordar a la interesada que nuestras competencias impedían que ejerciéramos ninguna labor de control sobre la duración y alcance de la orden de alejamiento impuesta por el órgano judicial, debiendo acatar tal decisión en respeto de la independencia del poder judicial predicada por la Constitución.

En ocasiones es el propio menor, víctima de malos tratos, el que se dirige a la Institución solicitando consejo sobre cómo actuar ante lo que considera conducta



maltratadora de sus progenitores: En la **queja 13/651** una adolescente nos pedía consejo sobre cómo actuar ante conducta agresiva de su madre; en la **queja 13/6689** un menor de edad denunciaba el maltrato psicológico que sufría por parte de su padre. Una peculiaridad común de este tipo de quejas suele ser la carencia de datos identificativos del menor, como tampoco ningún otro dato de contacto salvo la dirección de correo electrónico desde la que recibimos la misiva, por lo que nuestra primera actuación suele estar encaminada a obtener datos identificativos para de este modo poder dar traslado de la denuncia a las autoridades competentes.

En el supuesto de no obtener dichos datos, al menos facilitamos información sobre las competencias que al respecto tienen los Servicios Sociales del respectivo Ayuntamiento en cuanto a la detección e intervención en situaciones de riesgo. También informamos acerca de la posibilidad de contactar con el Teléfono (gratuito) de Notificación de Posibles Situaciones de Maltrato Infantil habilitado por la Junta de Andalucía para la detección de situaciones de alto riesgo de menores de edad y facilitar así una intervención más adecuada a cada caso.

#### **4. Declaración de desamparo. Tutela y guarda administrativa.**

El artículo 172 del Código Civil encomienda a la Entidad Pública competente en el respectivo territorio la protección de los menores en los que constate su situación de desamparo a través de las medidas de protección necesarias, atribuyendo la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, a la Consejería competente de la Junta de Andalucía la asunción de la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad.

De entre las quejas relativas al ejercicio de tales competencias destacamos las actuaciones que realizamos en la **queja 12/3494**, en la que analizamos la tutela ejercida por la Junta de Andalucía sobre unos hermanos declarados en situación de desamparo. Dicho expediente lo iniciamos a instancias de su familia biológica ya que solicitó nuestra intervención para que se produjera la reintegración familiar. Manifestaban que las circunstancias que motivaron la intervención protectora sobre los menores habían cambiado considerablemente, resultando por ello procedente el cese de las medidas de protección sobre ellos.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe del Ente Público de Protección, respondiendo a nuestro requerimiento con un relato cronológico de las sucesivas actuaciones en el expediente de protección incoado sobre los menores, el cual concluía con la improcedencia de atender a la petición efectuada por sus familiares. La secuencia de actuaciones fue la siguiente:

Los padres de los menores mantenían una relación muy conflictiva, con constantes discusiones, episodios de agresiones mutuas y maltrato. En estas circunstancias los menores se encontraban al cargo de los abuelos por línea materna: La niña desde 1997, tras ser víctima de posibles malos tratos por parte de su madre y presuntos abusos sexuales por parte del padre; y el niño prácticamente desde su nacimiento en 2000.

En enero de 2005 fallece de forma trágica (suicidio) el padre de los menores y 4 meses después se declara su situación de desamparo, siendo ingresados en un centro de protección. Para adoptar dicha decisión se tuvieron en cuenta diversos informes de los servicios sociales que alertaban de la situación de grave riesgo social en que se

encontraban y el alto deterioro de su situación que incluso desaconsejaba la intervención del Equipo de Tratamiento Familiar. Estas medidas de protección fueron objeto de recurso por parte de la madre y los abuelos maternos, siendo desestimados tales recursos por el Juzgado.

En agosto de 2005 la madre de los menores contrae nuevo matrimonio, padeciendo su nueva pareja limitaciones derivadas de una enfermedad mental. Desde entonces son objeto de atención por parte del Equipo de Tratamiento Familiar con resultado negativo, cursando baja en el programa de reunificación familiar en marzo de 2006.

En enero de 2007 se reciben en el Servicio de Protección de Menores nuevos informes de seguimiento de la madre de los menores y su esposo, con un contenido y pronóstico muy negativo: El Equipo de Tratamiento Familiar resalta el precario estado de salud del marido y como ambos subsistían ejerciendo la mendicidad. También destaca la limitación cognitiva de todos los miembros de la unidad familiar, la persistente conflictividad en el seno familiar, la falta de control emocional de la madre, el no reconocimiento de su situación, además de desconocer las necesidades congruentes al desarrollo evolutivo de sus hijos y carecer de capacidad para el aprendizaje de habilidades parentales básicas.

A pesar de esta información, y de los antecedentes disponibles en el expediente de protección de los menores, la madre disponía de un amplio régimen de visitas, disfrutando de salidas al domicilio familiar, las cuales hubieron de ser suspendidas en octubre de 2007. Dicha modificación obedeció a una grave incidencia durante uno de los permisos de la cual se hicieron eco los medios de comunicación de la provincia: Los menores, junto a su madre, el esposo y la abuela materna permanecieron 24 horas atrapados en un barranco tras sufrir un accidente de tráfico por imprudencia de quien conducía el vehículo.

En septiembre de 2007 fallece el marido de la madre, lo cual agrava aún más la precaria situación familiar.

No es hasta noviembre de 2008, cuando los menores llevaban ya 3 años y medio en acogimiento residencial, cuando se propone su inclusión en el programa de familias colaboradoras, iniciando la búsqueda de familias susceptibles de proveerles un respiro al acogimiento en centro.

En julio de 2009 se autoriza una ampliación en el régimen de relaciones familiares, reconociendo de nuevo la posibilidad de pernoctas en el domicilio familiar, todo ello en base a una mejoría de la madre. Ésta había contraído nuevo matrimonio, padeciendo su nueva pareja también una enfermedad mental.

En cuanto a las características de los menores, ambos tienen reconocida su situación de dependencia moderada. La niña con un grado del 25% por déficit en el lenguaje. Su hermano del 34% por minusvalía psíquica y retraso madurativo por trastorno en el lenguaje. El menor viene siendo atendido en la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil desde febrero de 2008 con diagnóstico de trastorno de déficit de atención e hiperactividad y retraso mental.

Desde su ingreso en el centro residencial el niño mostró comportamientos disruptivos de diversa índole, agravándose dichas conductas a partir de 2011, hasta el

punto de que en enero de 2012 el equipo tutelar cursó petición de traslado a un centro residencial ajustado a sus características.

En el informe que nos fue remitido por parte de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social se concluía lo siguiente:

*“(...) La reagrupación familiar se encuentra descartada desde mediados de 2007 por los motivos expuestos. No se valora una nueva derivación del caso al ETF, puesto que la inviabilidad de la reunificación se fundamenta no sólo en variables de tipo social, sino en déficits de tipo estructural y no modificables en la progenitora, la cual no representa una alternativa para sus hijos. Cabe resaltar a este respecto la constatable inestabilidad presentada por la progenitora (domicilio, parejas, motivación con respecto a los menores, etc).*

*La información obrante en el expediente desaconseja la ampliación del régimen de relaciones familiares. Si no se ha producido hasta el momento una restricción en el mismo a pesar de las deficiencias detectadas en su desarrollo, es porque se ha valorado que el contacto con sus familiares reporta a los menores beneficios a nivel emocional, dada la ausencia de otras alternativas al acogimiento residencial. No obstante, no se descarta la restricción a corto plazo, fundamentalmente en el caso del hermano, al que los contactos con sus familiares interfieren en el trabajo educativo que se realiza con él.*

*Desde el Servicio de Protección de Menores se han llevado a cabo actuaciones tendentes a proveer a los menores de experiencias en contextos familiares normalizados por la vía del programa de familias colaboradoras, sin que hasta la fecha la búsqueda de una familia con perfil adaptado a los hermanos haya sido fructífera.*

*Ninguno de los menores ha sido propuesto para acogimiento familiar con familia ajena por considerar que por su perfil, características personales y grado de vinculación a su familia biológica, dicha opción no sería viable ni aceptada por los menores (...)>”.*

Tras valorar la información existente en el expediente, y ciñéndonos a los motivos por los que se inició y dio trámite a la queja (petición de reagrupación familiar efectuada por la madre de los menores) valoramos como acertada la decisión del Ente Público de mantener las medidas de protección acordadas respecto de los menores, al resultar congruentes con los datos disponibles en los expedientes de protección.

No obstante, nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obligaba también a hacer una valoración del conjunto de hechos antes relatados para proceder en congruencia con el supremo interés de las personas menores que pudieran verse afectadas, todo ello aunque nuestra actuación pudiera tener incluso un sentido contrario a la pretensión de la persona que nos presentó la queja.

Y es que en los expedientes de protección de estos hermanos aparecían acreditados una serie de elementos que a nuestro parecer resultaban discordantes con el buen hacer que sería exigible del Ente Público de Protección de Menores.

Lo primero que llamaba nuestra atención era la tibieza en las medidas de protección acordadas en protección de los menores, las cuales debían responder a su supremo interés, contrastando tales decisiones con las obligaciones que incumben a la Administración desde el mismo momento en que, por ministerio de la Ley, ha de asumir la tutela de una persona menor de edad, declarada en situación de desamparo. Nuestro Código Civil es pródigo en señalar obligaciones para el tutor respecto del menor sometido a su tutela, orientadas todas ellas a garantizar la integridad de sus derechos, intereses y bienestar. Y no puede resultar más contradictorio con el ejercicio de la tutela que quien ejerza esta función –en este caso la Administración- tolere que transcurran años de la vida de los menores en acogimiento residencial, demorando la posible búsqueda de alternativas de acogimiento familiar al menos 4 años.

En este punto conviene recordar los principios que inspiran la legislación de protección de menores de intervención e institucionalización mínima, y por tanto de preferencia del acogimiento familiar sobre el residencial. En el artículo 19 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor se establece que las Administraciones Públicas de Andalucía deberán procurar la permanencia del menor en su propio entorno familiar. Y cuando las circunstancias del menor aconsejen su salida del grupo familiar propio, se deberá actuar de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar. Solo cuando no fuera posible la permanencia del menor en su propia familia o en otra familia alternativa, procedería su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Así, ante datos contrastados de una situación familiar muy deteriorada, con pronóstico en todos los casos negativo, resulta contradictorio con dichos principios el mantenimiento durante años de la misma medida de protección, en acogimiento residencial.

Además dicho acogimiento residencial se producía con un amplio régimen de visitas a la familia de cuyo deficiente cuidado y hábitos de vida se les pretendía proteger. El régimen de visitas establecido incluía pernoctas en el domicilio familiar, logrando con ello un alto grado de integración de los menores con su familia pero con el efecto negativo de imbuirlos de una dinámica familiar que es reiteradamente calificada como desfavorable en los informes obrantes en los expedientes de protección.

Destaca que no fue hasta que se produce un incidente con riesgo incluso para la vida de los menores, publicitado en los medios de comunicación, cuando se decidió una restricción de dicho régimen de visitas. Y solo después, cuando los menores llevaban ya 3 años y medio en acogimiento residencial, cuando se propuso su inclusión en el programa de familias colaboradoras, iniciando la búsqueda de familias susceptibles de proveerles de respiro al acogimiento en el centro en el que residían. Esto es, no se promovió para ambos hermanos un posible cambio de medida de protección ante los malos pronósticos de recuperabilidad de su progenitora sino que se prefirió mantenerlos en el centro buscando familias que les aliviasen de los efectos negativos de su estancia prolongada en el centro, pero solo de forma esporádica y temporal, siendo así que a pesar de ello no se encontró ninguna familia que encajase en el perfil y características de los hermanos.

Y hemos de destacar que no se objetaron datos de una posible mejoría, aunque limitada, en la situación de la madre hasta mediados de 2009, casi otro año después, esto es, llevando sus hijos más de 4 años en el centro de protección. Pero la mejoría no era especialmente destacada ni podía considerarse definitiva, prueba de ello es que no fue considerada suficiente para proceder a la reintegración familiar la cual se

encontraba absolutamente descartada, tal como reconoce la propia Administración, desde 2007.

Lo cierto es que existían datos de la evolución negativa de ambos menores. Refiriéndonos al hermano, las muestras de inadaptación y rechazo se produjeron prácticamente desde su primer ingreso, no reaccionando la Administración ante este hecho más allá del esfuerzo y dedicación que pudieran haberle prestado los profesionales del centro residencial básico donde se encontraba internado. El menor no fue atendido en la Unidad Especializada en Salud Mental Infanto Juvenil hasta febrero de 2008, muy tarde nos tememos ante los antecedentes familiares y los propios indicios que venía haciendo patentes el menor.

En el informe se arguye como causa justificativa de la decisión de no proceder a la reagrupación familiar, que la interacción del menor con su familia no era positiva y que tal hecho dificultaba todo intento de contener sus problemas conductuales, mucho menos de proceder a un abordaje integral que pudiera iniciar una senda de recuperación.

Es así que al haber transcurrido prácticamente la infancia de los menores en el centro de protección, no resultan extrañas las dificultades para encontrarles una familia que pudiera proporcionarles un entorno adecuado donde crecer y desarrollarse, máxime cuando durante todo este tiempo su estancia en el centro estuvo bajo la influencia de una dinámica familiar muy negativa, cuyo modelo de vida, costumbres y comportamientos tuvo repercusión en los menores y cuyos efectos nos tememos que puedan prolongarse en su devenir futuro.

En los momentos de emitir nuestra Resolución la hermana se encontraba ya cercana a la mayoría de edad y el hermano en edad adolescente. Por ello nuestra valoración de la intervención del Ente Público de Protección no podía ser más negativa, pues más allá de proporcionarles alojamiento y sustento en el centro de protección no se había logrado revertir el negro pronóstico que se cernía sobre ellos en el momento en que 8 años atrás se decidió su declaración de desamparo. Apreciamos que el Ente Público había dispuesto en todo este tiempo de medios para atender a los menores de una forma más diligente e idónea a sus intereses y que la eficacia de su actuación pudo verse condicionada por una errónea valoración de la información que constaba en sus respectivos expedientes o bien por la inadecuación de los criterios utilizados en los procedimientos de toma de decisiones.

Por todo lo expuesto efectuamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Almería:

*"Que se revisen las actuaciones desarrolladas en el expediente de protección de los menores señalados en el presente expediente y que a resultas de sus conclusiones se modifiquen los criterios de toma de decisiones o de actuación, para que en casos similares se actué de forma más diligente y acorde al supremo interés de los menores.*

*Que en tanto los hermanos sigan bajo la tutela de la Administración se procure para ellos una atención integral, acorde a sus circunstancias, programando el retorno con su familia una vez alcancen la mayoría de edad y en*

*el caso del hermano procurando para él un programa de atención especializada que aborde sus problemas conductuales y de convivencia social”.*

La respuesta de la Administración fue favorable a nuestra resolución, precisando que se iban a revisar los criterios de actuación en expedientes similares, a fin de que las actuaciones del Ente Público de Protección se ajustasen de forma óptima al supremo interés de los menores. De igual modo, en relación a la próxima llegada a la mayoría de edad de los menores citados en la queja, nos confirmaron la implementación de medidas y recursos, tanto propios como dependientes de otras instancias administrativas, para que el tránsito a la vida adulta en las mejores condiciones posibles.

## **5. Acogimiento residencial.**

La Administración de la Junta de Andalucía dispone de una red de centros propios o en régimen de convenio o concierto con entidades privadas en los que residen aquellas personas menores de edad tuteladas o cuya custodia hubiera sido asignada a la Junta de Andalucía, y sobre las que se haya considerado más beneficiosa su estancia en centros en lugar de la prioritaria medida de acogimiento familiar.

La organización y funcionamiento de estos centros habrá de estar orientada a dos principios básicos; de un lado se ha de procurar la mejor calidad técnica en la atención, referida tanto a recursos humanos como materiales, y de otro la dinámica de funcionamiento de los centros debe procurar cuantas mayores semejanzas posibles al modelo de un hogar familiar.

Y en este contexto resultan prioritarias las funciones de supervisión y control del Ente de Protección de Menores, respondiendo a una doble lógica y finalidad: De una parte se ha de responder a la preocupación por el estado de los menores internos en el centro. La Administración es tutora (o mera guardadora) de las personas menores internas en el centro, y como un buen padre o madre hace respecto de su hijo o hija, ha de velar porque reciba las atenciones y cuidados que le son necesarios, protegiendo sus derechos e integridad y decidiendo en cada momento aquellas medidas o actuaciones más beneficiosas para su supremo interés.

Además de estas actuaciones propias de quien ejerce la tutela o guarda, nos encontramos la visión de la Administración responsable del funcionamiento del centro, como servicio público que se presta en régimen de prestación directa, o indirecta mediante convenio, concierto o cualquier otra fórmula contractual. Desde esta perspectiva, la Administración ha de velar porque el centro cumpla con los requisitos establecidos en la normativa, y porque ajuste su prestación al encargo institucional realizado, conforme a las cláusulas del documento contractual y con el seguimiento y evaluación establecido.

Tales requisitos se encuentran regulados en la Orden de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de 28 de julio de 2000, que desarrolla el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, sobre autorización, registro y acreditación de los Servicios Sociales de Andalucía, e incluye expresamente en su Anexo I las condiciones materiales y funcionales de obligado cumplimiento para los centros residenciales de protección de menores, ubicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En este apartado destacamos las gestiones que realizamos en la **queja 12/6111** que iniciamos, de oficio, tras tener conocimiento por los medios de comunicación de un

incidente ocurrido en el centro “Ciudad de Los Niños”, de Huelva capital. Según las crónicas periodísticas, los padres de una menor tutelada por la Administración y residente en dicho centro denunciaron a la policía que su hija fue víctima de una agresión sexual en el centro, cuyos autores podrían haber sido otros menores también allí residentes, todo ello, al parecer, propiciado por unas insuficientes medidas de control por parte del personal encargado de la custodia de los menores.

Tras incoar el expediente, decidimos solicitar de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social la emisión de un informe sobre dicho incidente y las actuaciones que hubiera desarrollado el Ente Público de Protección de Menores tras tener conocimiento de dicha denuncia.

En respuesta a nuestra petición recibimos un informe suscrito por el Servicio de Protección de Menores de Huelva, en el que se señalaba que el Servicio tuvo conocimiento de los hechos tras la personación de los padres en dichas dependencias, y que a continuación se abrió un expediente informativo, de cuya instrucción se obtuvieron las siguientes conclusiones:

*“(...) Que de las declaraciones tanto de los profesionales del centro como de los profesionales entrevistados no se aclara nada en relación con la veracidad o no de lo sucedido.*

*Que por parte del centro no se cumple con la vigilancia en turno de noche, el educador debería mantenerse activo puesto que se trata de su turno laboral, y no acostarse en su dormitorio.*

*Que la educadora, a la que transmite el menor lo ocurrido, debería de haber intervenido, sin entrar en la credibilidad de lo que cuenta la niña. A su vez la transmisión de información a su compañero que la sustituye en el turno, no fue por los cauces correctos, y a que le contó lo ocurrido con la menor, pero no se reflejó por escrito.*

*Que el rol del representante de la entidad debería clarificarse por el buen funcionamiento del centro, y que ante cualquier incidencia el personal tenga claro que debe comunicárselo al director.*

*Que la menor y sus hermanos se marcharon con sus padres sin comunicárselo al educador, por lo que se refleja una falta de organización, en algo tan importante como que unos padres puedan llevarse a unos menores tutelados sin que sobre eso el centro tenga ningún control (...).”*

A la vista de las conclusiones que obtuvo la propia Delegación Territorial con su investigación interna hubimos de llamar la atención sobre el hecho de que tales irregularidades de funcionamiento llegaron a ser contrastadas no de forma espontánea, a raíz de una intervención promovida por la propia Administración, sino tras la denuncia de abusos sexuales efectuada por los padres de una menor allí residente, e incoarse un procedimiento para intentar esclarecer tan graves acusaciones.

Se retrata en el informe un régimen de funcionamiento del centro carente de suficiente rigor organizativo, sin suficiente vigilancia en el turno de noche, sin que el personal comunicase las incidencias relevantes a la dirección y sin que tampoco dejase

constancia escrita de un informe con tales incidencias, especialmente de las denuncias o quejas realizadas por los propios menores. También destaca la aparente laxitud en los controles de entrada y salida del centro ante la marcha de algunos de los menores tutelados con sus padres, sin conocimiento del personal.

Por ello, tras la detección del cúmulo de irregularidades descritas en el propio informe de la Administración, con indudables repercusiones en los menores tutelados, nos vimos en la tesitura de reclamar del Ente Público de Protección de Menores en la provincia de Huelva un mayor celo en el control de los recursos residenciales a quienes confía la guarda y custodia de menores tutelados.

A tales efectos recordamos las competencias que el artículo 73 del Decreto 355/2003, de 16 diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, encomienda a las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social (Actualmente Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Bienestar Social) respecto de la supervisión y control de los centros de protección, como también respecto de la ejecución, seguimiento y evaluación de la medida de acogimiento residencial.

De igual modo, al existir un vínculo contractual con la Administración, no deben existir dudas en cuanto a la potestad de supervisión y control permanente de la correcta ejecución del encargo efectuado a la entidad privada gestora del centro. Se trata de una potestad inherente a la Administración pública en el ámbito propio de la ejecución del contrato administrativo para impulsar, verificar y supervisar su cumplimiento efectivo, conforme a su propio articulado y demás cláusulas accesorias.

Y recordamos que las irregularidades antes descritas no hacen más que incidir en hechos de contenido similar a los que abordamos en la **queja 11/1087** y cuya tramitación culminamos solicitando a la Delegación Territorial (por entonces Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social) que efectuase un estricto cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 61 del Decreto 355/2003, de 16 diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, de visitas de supervisión y control a los centros de protección de menores con periodicidad mínima de carácter semestral, todo ello con la finalidad de evitar la consolidación, por pura rutina, de pautas de funcionamiento en los centros no acordes con los principios que habrían de inspirar el funcionamiento de los centros de protección, detallados en el Decreto 355/2003, antes aludido.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Huelva:

*"Que se extremen las medidas de supervisión y control de los centros de protección de menores existentes en dicha provincia, a fin de que quede garantizado el cumplimiento de las exigencias materiales y funcionales establecidas en la normativa, especialmente en lo referente a la vigilancia durante el turno de noche y el control de las salidas de los menores.*

*Que en relación con el centro en cuestión se exijan las responsabilidades que se derivaran de las irregularidades detectadas en la inspección, todo ello conforme a las previsiones establecidas en el vínculo contractual con la Administración".*



La respuesta a nuestra Resolución fue en sentido favorable, precisando el Ente Público que se realizarían las actuaciones precisas para un óptimo funcionamiento de los medios materiales y funcionales destinados al acogimiento residencial de menores en la provincia.

Otra cuestión de contenido diferente abordamos en la **queja 12/4820** que tramitamos a instancias de una pareja que estaba disconforme con el rechazo a su ofrecimiento para colaborar con la Junta de Andalucía en la atención a menores internos en centros de protección. Manifestaban que su intención era proporcionar calidez de hogar y atenciones familiares a menores internos en centros de protección y que su ofrecimiento fue rechazado sin motivos fundados y recibiendo un trato no adecuado.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe a la correspondiente Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social, respondiéndonos que los hechos expuestos en la queja debían ser abordados desde una doble perspectiva; de un lado analizando el cumplimiento del protocolo establecido para la selección de familias colaboradoras, y de otro la atención concreta recibida por la familia.

Respecto de la aplicación del protocolo en el informe se matiza que aunque por parte del Servicio de Protección de Menores se siguieron las pautas establecidas, tal actuación no evitó que se cometieran ciertos errores que propiciaron que en el centro se autorizara la salida de la menor con dicha familia, a pesar de que no se había ratificado previamente dicha autorización por parte del personal técnico del Servicio.

Tras el estudio de la petición y una vez revisada la documentación que obraba en poder de la Administración se detectaron indicios que desaconsejaban que dicha familia fuese colaboradora de centros de protección, como serían la existencia de una solicitud para adopción internacional y haber acreditado motivaciones y expectativas que pudieran interferir en el desempeño de dicha colaboración.

En lo referente al trato recibido, en el informe se señala que los hechos relatados en la queja fueron el resultado de una desafortunada atención tras personarse en la sede del Servicio. No se les atendió personalmente sino a través de un teléfono ubicado en la zona de recepción de documentación, siendo lo más idóneo que hubieran sido recibidos en un despacho o habitación separada, para una atención acorde a la sensibilidad que requería la situación.

Se resalta también que tras exponer sus quejas fueron citados en el Servicio de Protección de Menores, donde tras reconocer los errores cometidos se les expuso los motivos de las decisiones adoptadas y la posibilidad de que solicitaran su idoneidad para un acogimiento familiar, y ello teniendo en consideración que el personal técnico del Servicio valoraba que su verdadera motivación era la de acoger en su familia a una menor y no de la de colaborar puntualmente con centros de protección.

Tras trasladar el contenido de dicho informe para alegaciones a las personas reclamantes, éstas se lamentan de que la respuesta que obtuvieron no se produjera de forma espontánea sino que hubieron de insistir de forma reiterada para obtener una cita y que finalmente accedieran a explicarles el porqué de su actuación. Puntualizan que su relación con el Ente Público de Protección de Menores siempre se ciñó a las indicaciones que fueron recibiendo, y que desde el principio siguieron los consejos y pautas marcadas por la entidad colaboradora, siendo guiados por ella en todo momento, por lo cual no

comparten en absoluto cualquier incumplimiento por su parte del protocolo establecido, el cual debía conocer y respetar tanto dicha entidad colaboradora como el personal técnico del Servicio.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1.- Las actuaciones relatadas en la queja se enmarcan en el programa especial de familias colaboradoras con centros de protección de menores, el cual surge para ofrecer respuesta a las necesidades de menores internos en dichos centros con una institucionalización prolongada o que no disponen de familia de origen o extensa que les visite y con los que mantengan vínculos familiares.

Se trata de un programa especial que se ha venido asentando en los últimos años y que se diferencia de la medida de acogimiento familiar. En este caso la permanencia del menor con la familia no coincide ni en cuanto a expectativas ni en cuanto a intensidad de convivencia e integración con la familia respecto de las distintas modalidades de acogimiento, siquiera fuera con el de menor intensidad, cual sería el acogimiento simple.

Al colaborar con la Administración que tutela al menor y garantiza su asistencia y cuidados en acogimiento residencial, la familia que se ofrece a colaborar puede aportar de forma puntual los beneficios inherentes a la convivencia en el hogar familiar, rompiendo la rutina propia del centro, con modelos de comportamiento diferentes y enriqueciendo con nuevas vivencias al menor. Pero las bondades de esta colaboración se han de conciliar también con el rigor que impone el ejercicio de la tutela del menor, que requiere la comprobación de la idoneidad de dicha familia para tener una relación tan estrecha con el menor, así como la formalización de un documento que autoriza su salida del centro y otorga su custodia temporal hasta el momento señalado para el regreso.

Y en el presente caso el problema surge por una falta de coordinación entre la entidad colaboradora y el Servicio de Protección de Menores, ya que la entidad sobreentiende que el ofrecimiento de esta familia ha sido favorablemente aceptado por la Administración cuando en realidad todavía no se había procedido a su autorización.

Las actuaciones posteriores obedecen a la necesidad de enmendar el error, toda vez que la valoración efectuada era negativa a la aceptación del ofrecimiento de colaboración, por resultar incompatible la expectativa y motivación de la familia respecto de los principios y objetivos del programa.

2. – Centrándonos ahora en la atención dispensada a la familia tras tener conocimiento de su exclusión del programa de colaboración con centros de protección hemos de manifestar nuestro desacuerdo con dicha manera de proceder. En este punto resaltamos como la propia Delegación Territorial valora en su informe como inadecuada la atención dispensada a la familia, y ello tanto por no haber ofrecido respuesta y explicaciones personalizadas ante una situación de rechazo a un ofrecimiento altruista de colaboración, como también por la forma y lugar en que dicha atención se produjo.

Estimamos que si en el momento en que la familia se persona en la sede administrativa no era posible ofrecer una atención personalizada, lo prudente y deseable es que tras una explicación de las circunstancias por las cuales no se les podía atender en

esos momentos se les ofreciera una cita para un momento posterior, para que fueran atendidos en unas condiciones dignas para abordar cuestiones tan delicadas.

Una vez citados serían recibidos con corrección y recibirían información personalizada sobre los motivos de la decisión adoptada, asesorándolos sobre opciones alternativas para colaborar con la Administración y, en caso de seguir disconformes con la resolución de la Administración, sobre las vías posibles de recurso.

3.- Pero, llegados a este punto, desde una vertiente constructiva no podemos conformarnos con una mera descripción de los errores o irregularidades cometidas sin un análisis crítico de sus causas y proponer posibles medidas reparadoras que eviten en un futuro supuestos similares.

A este respecto consideramos indispensable que se revisen los mecanismos de coordinación entre entidades colaboradoras y personal técnico del Servicio de Protección de Menores, procurando una información fluida y accesible que impida supuestos como el acaecido en la queja de decisiones contradictorias entre entidad colaboradora y Administración.

También consideramos perentorio que se revisen las pautas de funcionamiento de los diferentes departamentos para diferenciar la atención telefónica inmediata de otros supuestos en que se requiera una atención personalizada, con la correspondiente cita en la sede administrativa.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formular las siguientes **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Málaga:

*"Que tras un análisis crítico de los hechos acaecidos en la presente queja se adopten las medidas precisas para evitar problemas de coordinación entre entidades colaboradoras y personal técnico de los diferentes servicios que gestionan las competencias del Ente Público de Protección de Menores*

*Que se dicten las instrucciones precisas dirigidas al personal de tales servicios para garantizar que en aquellos supuestos en que se requiera una atención personalizada ésta se realice en un entorno óptimo de intimidad y confortabilidad".*

La respuesta de la Administración a nuestra resolución fue en sentido favorable confirmándonos el dictado de las instrucciones correspondientes al personal técnico del Servicio de Protección de Menores.

## **6. Acogimiento familiar.**

En relación al acogimiento familiar, según queda recogido en el artículo 26 de la Ley del Menor de Andalucía, éste se promoverá cuando las circunstancias del menor lo aconsejen y perdurará hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada la mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Dicha Ley establece la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial, la preferencia de la familia extensa sobre la ajena y que se evite, en lo posible, la separación de hermanos procurando su acogimiento por una misma persona o familia.

Con la finalidad de comprobar el acomodo de las actuaciones administrativas a estos principios de actuación tramitamos la **queja 12/6001** formulada por la familia de acogida de una niña a la cual tenían en acogimiento familiar permanente prácticamente desde su nacimiento. El caso de esta menor fue abordado con anterioridad por esta Institución en el expediente de **queja 09/4648** el cual tramitamos ante la solicitud de esta familia para que intercediéramos ante el Ente Público de Protección a fin de que fuese estimado su ofrecimiento para obtener la guarda y custodia de la menor.

El titular de la queja nos decía que tras tener conocimiento que una prima suya se encontraba embarazada, y ante la conducta de riesgo que llevaba por su vida desordenada, en ambientes marginales, sin higiene ni correcta alimentación, y afectada por problemas severos de drogadicción, decidió comunicarlo a la Administración a fin de que efectuasen un seguimiento y al mismo tiempo él se preocupó por tener controlada a la futura madre y ofrecerle toda la ayuda que le fue posible.

Una vez que dio a luz a su hija, acudieron diariamente al propio hospital hasta que dieron de alta a la menor, siendo ellos quienes ejercieron, de hecho, el rol parental, dándole las tomas de leche y manteniendo la primera impronta de vínculos afectivos con la niña. Con posterioridad el Ente Público de Protección asumió la tutela administrativa y consecuente guarda y custodia de la recién nacida emprendiendo actuaciones para decidir lo conveniente atendiendo a su supremo interés como menor.

En esta tesitura se produjo el ofrecimiento de esta familia para acoger a la niña, al contar con el consentimiento y voluntad decidida de la madre en tal sentido, y disponer además de apoyo de su familia extensa, que ya tenía en acogimiento familiar a una hermana de dicha menor. De este modo se evitaría que la menor perdiera su referente familiar y se lograría mantener los vínculos con su hermana y demás familiares, a expensas también de la evolución de la madre, ello a pesar de que su conducta no hacía presagiar una evolución positiva.

Considerando todos estos hechos, el Ente Público de Protección decidió, en interés de la menor, constituir un acogimiento familiar permanente con estos familiares, siéndoles confiada formalmente la custodia de la menor cuando ésta contaba apenas unos meses de vida. Para dicha finalidad la Administración hubo de salvar el escollo que suponía el hecho de que estos familiares no se encontraran incluidos en el concepto legal de familia extensa, esto es, hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad o afinidad, ponderando diversas circunstancias todas ellas en beneficio e interés primordial de la menor. Entre estas circunstancias favorables al acogimiento se encontraba la cercanía y vínculos que mantenían con la madre, su preocupación y protección durante el embarazo, su presencia junto a la menor desde el mismo momento del nacimiento, así como el hecho de que otros familiares (tíos abuelos) tuvieran ya acogida a la hermana de dicha menor. Por dichos motivos se efectuó una interpretación extensiva de los requisitos reglamentarios y se les consideró allegados a la menor, confiándoles su acogimiento familiar permanente.

Una vez transcurridos tres años desde entonces, la integración de la menor con esta familia es plena, los informes de seguimiento son muy favorables, y es cuando se vuelven a dirigir a la Defensoría tras haber solicitado al Ente Público que promoviese un

acogimiento familiar preadoptivo y obtener una respuesta esta vez en sentido negativo. La familia argumenta que la integración de la menor con ellos es plena, con los vínculos característicos de una relación paterno filial, estimando que lo congruente sería que esa relación que de hecho se está fraguando pudiese tener reflejo desde el punto de vista legal, para que de este modo la menor pudiera beneficiarse de las ventajas inherentes a una adopción, equiparándose a todos los efectos a una hija natural.

Así pues, tras evaluar la petición de esta familia, decidimos admitir su queja a trámite y dar traslado de su petición ante la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Sevilla, desde donde nos fue remitido un informe en el que de forma sucinta se respondía a esta cuestión con los siguientes argumentos:

*“(...) se considera que para la modificación de la medida de protección adoptada, de acogimiento familiar permanente a acogimiento preadoptivo/adopción, la menor debe tener conocimiento de sus orígenes y de su historia familiar, y en última instancia la adopción reportarle un beneficio del que carecería en el supuesto de mantenerse la situación de acogimiento familiar permanente.*

*No se descarta en un futuro, una vez realizada la intervención con la menor respecto al conocimiento de sus orígenes y de su historia familiar, la modificación de dicha medida, pero actualmente se considera, dada la edad de la misma que la medida adecuada continúa siendo el acogimiento familiar permanente. (...)”.*

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

En la presente queja se somete a nuestra consideración la negativa de la Administración al cambio de un acogimiento familiar permanente a preadoptivo, todo ello fundamentado en el interés superior de la menor tutelada por la Administración.

Y en este punto debemos detenernos en primer lugar en el apartado 1 del artículo 28 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre) que señala que el Defensor del Pueblo Andaluz no es competente para anular o modificar actos y resoluciones de la Administración Autonómica, sin que ello sea obstáculo para que pueda sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquellos.

Así pues, aun respetando el contenido de la decisión de la Administración, que en este caso actúa en su condición Ente Público de Protección de Menores, nos vemos en la tesitura de discrepar de los criterios y argumentos que fundamentan la decisión de mantener –por tiempo no definido- el status jurídico de acogimiento familiar permanente, todo ello fundamentado en dos argumentos principales: De un lado la necesidad de asegurar que la menor conozca sus orígenes familiares, y de otro la falta de beneficios de dicha decisión para la menor, en cuyo interés debía estar orientada dicha modificación.

A este respecto nuestra apreciación es que en uno de los supuestos se ha podido producir una apreciación errónea o inexacta de algunos de los elementos de hecho y en el otro de los supuestos no se ha ponderado suficientemente el alcance y valoración de determinadas circunstancias.

En tal sentido, valoramos que en la apreciación de los elementos de hecho no se ha ponderado de forma suficiente el interés y voluntad decidida de esta familia porque la menor mantenga sus vínculos familiares, ya que todas las manifestaciones que han ido realizando en los diversos contactos que han mantenido con el Ente Público de Protección y las conclusiones que se pudieran extraer de su comportamiento con la menor aportan indicios en dicho sentido, siendo un dato muy relevante las fluidas relaciones de la menor con su hermana y resto de familiares, así como la voluntad de toda la familia de no perder las relaciones con su madre, la cual ha prestado consentimiento expreso, por escrito, al acogimiento preadoptivo y posterior adopción de su hija por su primo y la esposa de éste.

Se da la circunstancia de que la madre de la menor se encuentra residiendo en otra Comunidad Autónoma y que tras contactar con ella se han preocupado porque ésta conozca la situación de su hija y su intención de promover su adopción. La respuesta de la madre ha sido favorable e incluso les ha hecho llegar, por conducto de los servicios sociales de dicha Comunidad Autónoma, un documento donde manifiesta la aceptación de la adopción de su hija por parte de sus familiares.

Creemos que a este hecho tampoco se le ha otorgado suficiente relevancia desde el punto de vista de su trascendencia en el marco de la legislación civil, siendo así que la madre no solo ha consentido sino incluso favorecido el acogimiento preadoptivo de su hija por parte de su primo y esposa, tratándose éste de uno de los requisitos legales que se han de acreditar en todo proceso de adopción (artículo 177 del Código Civil), debiendo constatar el Juzgado el asentimiento de los progenitores a la adopción, y en caso contrario suplirlo en interés del adoptando, siendo así que en el presente caso al ser el padre desconocido y tener de antemano el consentimiento de la madre este requisito habría quedado allanado.

Tampoco pasamos por alto el hecho de que la adopción de la menor traería consigo un status jurídico para ella de mayor protección, al beneficiarse de la protección que otorga el Código Civil a los hijos e hijas, naturales o no, con efectos en diferentes facetas de la vida, entre las que se encuentran, como no podía ser de otro modo, las referidas a la esfera patrimonial, incorporando a título de ejemplo los derechos como persona legitimaria hereditaria ante posibles contingencias no deseadas.

Por otro lado, es un hecho cierto que a pesar de las determinaciones legales y reglamentarias, de la actuación de la Administración Pública y del personal a su cargo y del empeño que pudieran poner las personas adultas responsables del cuidado de la menor, en las relaciones de la vida cotidiana se dan situaciones en que una persona menor de edad se ve señalada, con cierta connotación peyorativa, por el mero hecho de que se conozca que está siendo objeto de medidas de protección por parte de la Administración o en la tesitura de tener que responder a preguntas de compañeros o de vecinos cuestionando el porqué las personas que cuidan de ella no sean sus padres sino otros familiares. No tendría porque ser así, y se debería evitar toda estigmatización, pero la realidad social es tozuda y poco justa con las personas que más ayuda necesitan, y es por ello que quienes más se preocupan por el interés y bienestar de la menor no pasen por alto esta circunstancia y procuren evitar a la niña toda molestia, por nimia que pudiera considerarse, ante el hecho de su inminente inscripción en la escuela infantil, debiendo matricularse con unos apellidos que no se corresponden con los de quienes considera sus padres.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta formuló la siguiente **Sugerencia** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Sevilla:

*"Que se revisen los criterios tenidos en cuenta para decidir la permanencia de la menor en acogimiento permanente, valorando la posibilidad de que pudiera ser más beneficioso para ella en estos momentos promover un acogimiento familiar preadoptivo".*

La respuesta a esta resolución no fue en sentido favorable, considerando la Administración que aún no se daban las circunstancias propicias para un cambio de medida de protección. No obstante, por considerar esta Institución que los motivos esgrimidos en nuestra sugerencia aún podrían ser aceptados por la Administración, decidimos elevarla a la instancia administrativa superior, encontrándonos a la espera de recibir la obligada respuesta.

## **7. Adopciones.**

Destacamos en este apartado las actuaciones que realizamos en la **queja 12/1808** que tramitamos a instancias de una persona que al llevar 8 años en lista de espera para la adopción internacional decidió optar porque su expediente se tramitara en un país diferente al de su elección inicial, encaminando sus preferencias a México y ajustando el tramo de edad de su solicitud a las exigencias de dicho país. En esta tesitura hubo de someterse a la revisión de su declaración de idoneidad, encontrándose con que tras el estudio de idoneidad la propuesta fue en sentido negativo, por lo que decidió recurrir dicha decisión alegando que carecía de fundamentación ya que sus circunstancias personales – salvo el lógico paso del tiempo- no habían cambiado, variando únicamente el tramo de edad del menor a adoptar conforme las exigencias de México.

Tras presentar alegaciones en disconformidad con dicha valoración, éstas fueron estimadas parcialmente por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de Córdoba en el sentido de que se realizase una nueva valoración por otro equipo de distinta provincia.

Dicha decisión se ejecutó pero solo en parte ya que se realizó una valoración por un equipo distinto pero de la misma empresa y provincia. También, a su instancia, se procedió a la grabación de las entrevistas con el personal evaluador, circunstancia que hasta esos momentos no se había producido.

La interesada manifiesta que el nuevo informe de valoración no hizo más que incidir en los presupuestos y conclusiones del informe anterior, y que por ello presentó unas nuevas alegaciones para que el personal funcionario de la Consejería encargado de instruir el expediente pudiera valorar sus manifestaciones tras escuchar las grabaciones de las entrevistas y así comprobar lo sesgado de las interpretaciones realizadas por el personal evaluador de la empresa y como el estudio de idoneidad se fundamentaba en los presupuestos del informe anterior, trasladando miméticamente su línea argumental.

Y en este punto se produce la principal queja de la interesada, manifestando su indefensión en cuanto que el Servicio de Protección de Menores de Córdoba le comunicó la inadmisión de su petición de audición de las grabaciones, con fundamento en la no autorización por parte de la empresa. La Delegación Provincial justificaba dicha inadmisión en la necesidad del consentimiento de todos los intervinientes (profesionales y personas

evaluadas) siendo así que por carecer del permiso del personal evaluador la decisión no pudo ser otra que la de comunicarle la imposibilidad de acceder a dicho fichero de datos personales (grabación de audio).

En estas circunstancias las alegaciones que presentó perdieron toda virtualidad ya que nada podía comprobar ni contrastar el personal funcionario de la Delegación sobre algo que no había tenido ocasión de escuchar. Y para ahondar su malestar la interesada nos daba traslado de un escrito que le remitió la empresa señalando que las grabaciones estaban correctamente custodiadas por si eran requeridas por la Administración o el Juzgado, cuando precisamente habían negado autorización para ser oídas y evaluadas por el personal funcionario de la Administración encargado de la gestión del expediente.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1.- Se somete a nuestra consideración, en primer lugar, el sesgo negativo en la revisión de una valoración de idoneidad para la adopción internacional. A este respecto poco podemos aportar toda vez que para emitir un pronunciamiento sobre el acierto o desacierto de dicha decisión tendríamos que realizar nosotros una valoración contradictoria, sin que sea ese nuestro cometido ni dispongamos de personal especializado para ello.

Nuestra Ley reguladora, 9/1983, de 1 de diciembre, establece en el artículo 28 que esta Institución carece de competencias para modificar o anular los actos de la Administración Autonómica de Andalucía, pudiendo no obstante sugerir la modificación de los criterios adoptados para la producción de aquellos. Y es precisamente en este aspecto en el que vamos a centrar nuestras actuaciones no sin antes recalcar que esta queja vuelve a incidir en la misma temática planteada por otras quejas recibidas en ejercicios anteriores en esta Institución, relatando la disconformidad con la intervención de la empresa contratada por la Administración para realizar dichas valoraciones, con malestar por el trato recibido por el personal contratado por la empresa, respecto a interpretaciones sesgadas de determinados hechos o acontecimientos y conclusiones fundamentadas en hipótesis no suficientemente contrastadas.

En el expediente de **queja 09/5826** ya recordamos la necesidad de control de las actuaciones del personal evaluador con la finalidad de que su actuación se ajustase al encargo realizado por la Administración, conforme a las pautas y protocolos de actuación dictados en tal sentido. En la resolución que emitimos en dicho expediente reflexionamos en torno a la dificultad que entraña el trabajo de valoración de la idoneidad, en cuanto que implica un juicio sobre la capacidad, aptitud y actitud de una persona o personas para asumir los derechos y obligaciones que conlleva la adopción de una persona menor de edad. Dicha valoración ha de explorar diversas facetas de la vida de dicha persona, algunas con incidencia en su intimidad y relaciones afectivas. Al ahondar en estos espacios tan sensibles quien entrevista y evalúa ha de tener un comportamiento neutro y mesurado, sensible, con las circunstancias de la persona que se somete a la evaluación, evitando herir susceptibilidades y procurando que el análisis no se vea influido por prejuicios personales ni por creencias o ideologías que no fueran las propias del sistema de valores y principios que se deduce de nuestra Constitución. Y en este trance, tampoco resulta extraño que ante una valoración negativa se produzca una reacción de rechazo de la persona evaluada hacia quien ejerce dicha labor valorativa, sirviendo las críticas hacia el personal evaluador como modo de desvirtuar el contenido del informe de no idoneidad.



Este es un hecho insoslayable y que siempre se ha de tener presente. Aún así, asumiendo la necesidad de estas cautelas, ello no nos puede llevar a pasar por alto la reiteración de quejas que inciden en un trato poco cortés, frío y nada considerado con la situación de quienes se someten a la valoración de sus circunstancias personales. Y más aún cuando estas personas alegan la indefensión que representa el hecho de que el argumentario de la valoración de idoneidad se base, fundamentalmente, en declaraciones que efectuaron, verbalmente, en entrevistas personales, manifestaciones que en ocasiones niegan rotundamente haberlas realizado y en otras discrepan de la interpretación que se da a sus palabras, sacadas de contexto.

2. – Centrándonos, pues, tanto en el procedimiento ejecutado para obtener la resolución administrativa con la que los interesados se muestran disconformes, como en los criterios utilizados para su emisión, hemos de detenernos necesariamente en la inadmisión de la petición de la interesada de que el personal de la Delegación tuviera acceso a la grabación de las entrevistas para de este modo poder valorar sus alegaciones al respecto.

En este punto hemos de enfatizar la importancia que tiene el informe con propuesta de valoración de idoneidad en el procedimiento para la emisión de la resolución declarativa de dicha idoneidad para la adopción. Esto es así en tanto que, por razones obvias, salvo que existan otros elementos de prueba la resolución muy difícilmente se apartará del contenido de la propuesta y si se da el supuesto de que la resolución no es positiva tiene el efecto de impedir que siga adelante el proceso de adopción, frustrando la legítima expectativa de las personas de constituir o agrandar su familia mediante la adopción de una persona menor de edad.

Por ello, al igual que las personas que se han dirigido en queja ante esta Institución, hemos de cuestionarnos las garantías que existen de que el proceso de evaluación se efectúa con estricta sujeción a las previsiones legales y reglamentarias y que los mecanismos previstos para reclamar ante actuaciones incorrectas o erróneas son efectivos. La primera duda que nos asalta es ¿cómo reclamar la incorrección de una valoración si el fundamento de nuestra reclamación reside en la interpretación que determinados profesionales realizan de nuestras palabras?. Y en el supuesto de una segunda valoración contradictoria ¿Cómo justificar que el personal evaluador realizaba la entrevista partiendo de datos del informe realizado por el equipo anterior, con el que precisamente existen discrepancias?

Así las cosas, cobra vital importancia comprobar que la labor evaluadora se efectúe por personal cualificado, conforme a una praxis profesional adecuada, con estricta sujeción a lo dispuesto en la legislación. Así, a título de ejemplo, en la redacción de las conclusiones no podrán primar motivaciones ideológicas, ni una opción religiosa respecto de otra, ni cualesquiera otras opciones personales en detrimento de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en la Constitución. Tampoco sería admisible una valoración sacada de contexto o basada en corrientes doctrinales extremas, o exacerbando conclusiones respecto de otras interpretaciones comúnmente más admisibles, o efectuadas en ejercicio de un corporativismo profesional mal entendido o respondiendo a intereses laborales o mercantiles de la propia empresa .

En consecuencia, ello, ante la presentación de un escrito de alegaciones fundamentadas en el contenido de las entrevistas realizadas por el personal de una empresa contratada por la Administración no consideramos admisible el veto realizado por dicha empresa para que la Administración, que es la que ha resolver la idoneidad o

idoneidad de la persona evaluada, pueda acceder a su contenido y valorar convenientemente el trabajo realizado a la luz de las alegaciones efectuadas por la reclamante.

Apreciamos que en este punto se causa indefensión a la interesada ya que se merman sus posibilidades de defensa. Y llegamos a esa conclusión en tanto que sólo podría formular alegaciones verdaderamente contradictorias a las conclusiones y hechos retraídos de las entrevistas si quien hubiera de valorarlas pudiera tener acceso directo a las fuentes.

También, en vista de que por decisión unilateral de la empresa se impide el acceso a las grabaciones en el trámite administrativo, tal circunstancia posterga la audición contrastada de las grabaciones al momento en que se tramite en sede judicial el eventual recurso por parte de la persona afectada, diluyéndose en consecuencia la posibilidad de evitar la judicialización de un conflicto que sería solventable en sede administrativa.

Además, los costes inherentes al procedimiento judicial, añadidos a la conocida lentitud en los trámites judiciales, hace que la posible reparación del error invocado, de ser favorable, aún así no llegase a colmar las expectativas de la persona reclamante. Y esto es así en tanto que en los procedimientos de acogimiento o adopción de menores el tiempo juega un factor esencial, llegándose a supuestos en que pronunciamientos judiciales declarativos de derechos por el mero paso del tiempo resultan irrealizables en la práctica. Tal efecto puede llegar a producirse en supuestos como el presente en que el tramo de edad del menor a adoptar guarda directa relación con la edad de la persona o personas solicitantes, resultando por tanto muy relevante el lapso de tiempo transcurrido desde la presentación del recurso hasta su resolución, pudiendo llegar a frustrar la expectativa de adopción.

3. Además de lo expuesto, hemos de señalar la endeblez jurídica del veto al acceso a las grabaciones al personal funcionario encargado de tramitar el expediente para la valoración de idoneidad. Nos manifestamos así puesto que la desautorización para acceder a las grabaciones entraría en aparente contradicción con lo establecido en el artículo 6, de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, Protección de Datos de Carácter Personal, que establece que no será preciso el consentimiento –para el acceso y tratamiento de datos de carácter personal- cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias; o también cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación comercial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento.

Pues bien, la parte que niega el consentimiento para el acceso a las grabaciones precisamente realiza funciones para la Administración, y dicha función se enmarca en un contrato administrativo entre cuyo articulado se recoge que las grabaciones de las entrevistas, previo consentimiento para ello de las personas implicadas, se efectúa con el fin, por un lado, de facilitar la recopilación de información de las personas evaluadas y por otro, para dejar constancia de la entrevista a fin de que la misma pueda ser utilizada como prueba en caso de que fueran cuestionados los informes o la actuación de quienes han intervenido en ella.

Desde nuestra óptica resulta un contrasentido que precisamente con fundamento en el articulado del contrato, ante la negativa de la empresa, quede vetado el acceso a las grabaciones y que la reacción de la Administración haya sido conformarse con

dicha respuesta autolimitando su posibilidad de supervisión, sin ninguna acción –que conozcamos- para salvaguardar sus competencias y ejercer convenientemente las potestades administrativas.

Por todo lo expuesto dirigimos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Córdoba:

*"Que se ejerzan las potestades administrativas inherentes al contrato administrativo suscrito con la empresa encargada de realizar las valoraciones de idoneidad o su revisión para que no exista ningún obstáculo por parte de dicha empresa o del personal que tuviera contratado para que el personal de la Administración encargado de la gestión del expediente pueda acceder a las grabaciones de las entrevistas u otros documentos recabados durante el proceso de evaluación de la idoneidad para la adopción".*

La respuesta a nuestra Resolución fue en sentido favorable precisando la Administración que personal técnico de la Delegación Territorial se personaría en la sede de la empresa para la audición de las grabaciones. No obstante, también se indica en el informe que los archivos sonoros pueden ser consultados por la Administración, previo acuerdo de las partes, a los efectos de efectuar un seguimiento técnico de las actuaciones, pero que la derivación de tales archivos a las partes únicamente podría realizarse si existe una petición judicial, toda vez que las grabaciones no forman parte del procedimiento administrativo de valoración de idoneidad.

En lo referente a adopción internacional hemos de destacar también la **queja 12/6189** relativa a una Entidad Colaboradora para la Adopción Internacional (ECAI) de Córdoba, con la que el interesado había contratado la gestión de su expediente de adopción en Costa Rica.

En su escrito de queja el interesado nos decía que la ECAI no les prestó el asesoramiento técnico y jurídico recogido en el documento contractual y que su gestión se limitó a un trasiego de documentación de España a Costa Rica, pero sin añadir ninguna labor mediadora, ni de supervisión y adaptación de la documentación aportada a la legislación de Costa Rica que justificase los gastos hasta ese momento realizados. Finalmente, y a pesar de la intervención de la ECAI, su solicitud de adopción no prosperó, siendo rechazada en su fase inicial por las autoridades de Costa Rica.

Con base en dichos argumentos, y por tener encomendada la Junta de Andalucía las competencias de autorización e inspección de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional es por lo que presentaron su queja ante esta Institución.

Tras admitir a trámite la queja, solicitamos la emisión de un informe sobre lo acontecido a esa Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, respondiéndonos que tras la reclamación presentada por esta familia se iniciaron los trámites previstos en la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 13 de diciembre de 2007, por la que se crea y regula el Registro de Reclamaciones de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional.

Así, siguiendo el procedimiento establecido en la Orden, se incoó expediente en cuya virtud se realizó una labor de mediación entre la familia reclamante y la ECAI, sin que pudiera consensuarse un acuerdo entre las partes, por lo que se actuó conforme a lo

previsto en el artículo 13.4.b) de la citada Orden, redactando un acta con las actuaciones realizadas y archivando la reclamación. A continuación se dio traslado de dicha acta a familia y ECAI para que, si lo estimaban oportuno, pudieran ejercer las acciones judiciales que estimasen convenientes en defensa de su respectiva pretensión.

El acta en cuestión refleja sucintamente las siguientes conclusiones:

- Las competencias de la Junta de Andalucía, como Entidad Pública en materia de adopciones internacionales, se limita a declarar la idoneidad de las personas solicitantes de adopción, correspondiendo al país en cuestión determinar la admisión o no admisión de los candidatos, conforme a su propia normativa y criterio de selección.
- Las Autoridades competentes del Estado de Costa Rica reconocen que la documentación presentada por la ECAI les fue entregada en tiempo y forma.
- La Autoridad competente para el trámite de adopciones en Costa Rica emite una resolución rechazando la solicitud de adopción del matrimonio, todo ello por considerar que no eran idóneos para la adopción con fundamento en el relato recogido en el informe que elaboró la empresa contratada por la Junta de Andalucía para el estudio de idoneidad y que se adjuntó al propio certificado de idoneidad.
- La Dirección General expone en el acta de mediación que en el trámite de valoración de idoneidad se dio un plazo para alegaciones a la familia y que al no hacer hecho uso de dicha facultad asumieron tácticamente su contenido.
- Las adopciones tramitadas en Costa Rica son muy escasas (7 adopciones para toda España en los últimos 6 años) por lo cual resulta poco relevante la experiencia acumulada por las ECAIS acreditadas en dicho país.
- La Dirección General de Infancia y Familias considera que entre las funciones encomendadas a la ECAI se encuentra incluida la presentación de recursos contra decisiones contrarias a la adopción cuya gestión tienen encomendada. En consecuencia los gastos originados por tales recursos han de ser asumidos por la familia.
- La Dirección General considera que la cuantía que la familia se compromete a abonar en el contrato inicial se corresponde con la totalidad del proceso de adopción. Toda vez que este concreto procedimiento se paralizó al inicio, con la no admisión de los solicitantes, de dicha cuantía total se debe deducir el 40%, debiendo devolver la ECAI dicho importe a la familia.

Llegados a este punto, al no haberse incoado ningún expediente sancionador por posibles irregularidades en la intervención de la ECAI, las actuaciones de la Administración de la Junta de Andalucía concluyeron con la emisión de dicha acta con las conclusiones obtenidas en su labor mediadora ante la reclamación.

Así pues, tras haber expuesto de forma sucinta las actuaciones realizadas por la Administración y la ECAI, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones sobre la queja planteada por la familia:

En primer lugar hemos de recordar que todo proceso de adopción internacional conlleva dos fases, una de ellas a realizar en el país de origen del menor y otra que corresponde tramitarla en el país de residencia del solicitante o solicitantes de adopción.

En este caso la controversia se encuentra en la decisión adoptada por las autoridades de Costa Rica, que rechazaron la solicitud de adopción del matrimonio por considerarlos no idóneos para la adopción, ello a pesar de haber sido declarados idóneos para la adopción por la Junta de Andalucía. La familia achaca el resultado fallido de la adopción a una mala praxis de la ECAI que no les asesoró convenientemente, y por su parte la ECAI argumenta que no hizo más que cumplir con los cometidos propios de entidad colaboradora, siendo potestad de las autoridades del país admitir, o rechazar la solicitud. Sea como fuere lo cierto es que esta familia, que fue declarada idónea para la adopción por la Junta de Andalucía, finalmente fue considerada no idónea para la adopción por Costa Rica, y todo ello conforme a la interpretación del tenor de los propios documentos aportados por la Junta de Andalucía.

Para desentrañar este aparente contrasentido hemos de referirnos en primer lugar al Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, debiendo destacar que dicho instrumento jurídico internacional es de plena ampliación en Costa Rica desde 1 de febrero de 1996.

Se trata de un convenio de cooperación entre Estados que prevé que, en atención al superior interés del menor, en las adopciones internacionales existan garantías procedimentales que eviten el tráfico de niños y aseguren el reconocimiento recíproco de las adopciones constituidas en uno de los Estados parte. Basa su funcionamiento en el establecimiento de "Autoridades Centrales" en cada uno de los Estados parte que cooperan y median entre ellas para garantizar el buen éxito de la adopción.

Los trámites y requisitos establecidos en dicho Convenio internacional se encuentran recogidos en la reglamentación que la Junta de Andalucía ha establecido para regular el ejercicio de sus competencias en esta materia. De este modo el Decreto 282/2002, de 12 noviembre, sobre el Acogimiento Familiar y la Adopción, establece que las personas con residencia habitual en Andalucía, interesadas en adoptar a un menor extranjero residente en otro Estado, deberán dirigir su solicitud de declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación de la Consejería competente en esta materia correspondiente a su provincia, siendo éste un requisito previo e indispensable para la tramitación del procedimiento de adopción internacional (artículos 53 y 54).

Una vez recibida la solicitud, e incoado el correspondiente expediente, habrá de procederse al estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de los solicitantes, allegando al expediente los documentos pertinentes (artículo 19). A continuación la Comisión Provincial de Medidas de Protección ha de dictar una resolución alusiva a la idoneidad de los interesados, que será notificada a éstos, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de solicitantes de acogimiento y adopción de Andalucía (artículo 20).

Y es precisamente en este estadio del procedimiento, el relativo al procedimiento de valoración de idoneidad, donde detectamos que pudiera encontrarse el origen del problema que ha conducido al pronunciamiento contrario a la adopción por parte de las autoridades de Costa Rica:

En efecto, según el artículo 5 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, corresponde a las Entidades Públicas de Protección de Menores la expedición, en todo caso, de los certificados de idoneidad, previa elaboración, bien directamente o a través de instituciones o entidades debidamente autorizadas, del informe psicosocial de los solicitantes de la adopción. Refiriéndonos a nuestra Comunidad Autónoma, el artículo 20 del Decreto 282/2002, antes citado, establece que un órgano colegiado, la respectiva Comisión Provincial de Medidas de Protección, ostenta las competencias para dictar la resolución sobre idoneidad o no idoneidad para la adopción, emitiendo tal resolución tras analizar el informe-propuesta elaborado tras el estudio de idoneidad.

A dicho informe se refiere el artículo 5 de la Ley de Adopción Internacional, cuando señala que «con carácter previo –a la resolución de idoneidad- habrán de emitirse los informes psicológicos y sociales sobre dichas personas». Dichos informes psicológicos y sociales que integran el informe de valoración de idoneidad serán los elementos principales que tendrán en cuenta las personas integrantes de dicha Comisión para acordar de forma colegiada su decisión.

Pues bien, tanto la resolución de idoneidad como el informe con propuesta de idoneidad son documentos públicos que tras la oportuna traducción –en su caso- son remitidos al país de elección de los solicitantes para que prosiga el proceso de adopción. Y es precisamente en el informe con propuesta de idoneidad donde se han encontrado las contradicciones que han motivado en el caso concreto que venimos analizando la inadmisión de los solicitantes por parte del Estado de Costa Rica.

Detengámonos, pues, en la forma y contenido de dicho informe. Para ello hemos de acudir a los artículos 13 y 14 del mencionado Decreto 282/2002, que definen las actuaciones y criterios a seguir en el proceso de valoración de idoneidad. Así, para la tarea de valoración de idoneidad se alude a entrevistas personales con los solicitantes, que han de versar sobre su situación personal y sanitaria, sus motivaciones, capacidades educativas y medio social. También se prevé que se visite, al menos una vez, el domicilio de los solicitantes, y que se puedan utilizar en la tarea evaluadora cuestionarios y pruebas psicométricas, quedando obligados los solicitantes a cumplimentar los cuestionarios y pruebas que se les indiquen.

Ahora bien, una vez realizadas todas estas tareas evaluadoras, sobre la forma y contenido concreto que ha de tener el informe con propuesta de idoneidad no encontramos ninguna referencia en el aludido Decreto 282/2002, ni en ninguna reglamentación posterior, quedando al albur de la mejor o peor praxis del personal técnico evaluador como quedará reflejada la información que hubieran obtenido, y sus valoraciones o conclusiones.

Dicha circunstancia, aunque trascendente por cuanto se trata de un documento especialmente cualificado en el procedimiento administrativo de valoración de idoneidad, carece de relevancia jurídica por cuanto el acto administrativo que despliega efectos es la resolución declarativa de idoneidad que emite la Comisión Provincial de Medidas de Protección, fuera esta en sentido positivo o negativo.

Por tanto, nos podríamos detener aquí y conformarnos con el carácter de documento técnico de trámite del informe con propuesta de idoneidad, pero como acabamos de comprobar dicho informe tiene mucha relevancia para el país en cuestión, el cual analiza su contenido sin haber tenido contacto directo con las personas evaluadas y sin

disponer de elementos que permitan discriminar con nitidez y sin riesgo de error o sesgo en la interpretación la información accesoria de la principal.

A este respecto se ha de tener presente que el artículo 14, del Decreto 282/2002, tantas veces citado, es consciente de la cantidad de elementos e información que se obtiene en un proceso de valoración de idoneidad, y por dicho motivo sienta un criterio interpretativo general para todo el proceso valorativo, precisando que salvo que en el proceso de valoración se detectase la presencia de algún factor por sí mismo excluyente, la toma en consideración de los diferentes criterios se realizará de forma que exista una adecuada ponderación de los mismos.

Lo cierto es que la autoridad del país en que se tramita la adopción, al menos en un principio, no realiza una valoración directa de las personas y se limita a evaluar la solicitud conforme a los documentos aportados desde España. Por ello no puede extrañar que ante la proliferación de argumentos contrarios a la idoneidad, con un extenso argumentario de los mismos, y sin que quede claro que los mismos carecen de relevancia, la autoridad competente para dar trámite a las adopciones en Costa Rica haya efectuado una interpretación sesgada de tales argumentos y, tal como finalmente ha acontecido, hayan motivado una resolución contraria a la continuidad del procedimiento de adopción por considerar no idóneos a los solicitantes.

Y decimos que la interpretación es sesgada ya que si tales argumentos eran relevantes, no incidentales, hubieran bastado para que la Administración de Junta de Andalucía no hubiese reconocido la idoneidad para la Adopción. La entidad de Costa Rica justifica su resolución en las referencias que se encuentran en el informe de idoneidad a la inflexibilidad de pensamiento del solicitante y rigidez de sus acciones incompatibles con la crianza de menores, a la inestabilidad propia de encontrarse la pareja en un período de cambio, a problemas emocionales derivados del alejamiento de la familia nuclear, problemas de estabilidad laboral, falta de colaboración en las tareas domésticas, episodios de violencia doméstica, no existencia de red de apoyo familiar ni amistades. Y destacan las siguientes reflexiones extraídas del informe de idoneidad:

*“(...) Estos hechos que muestran esta estructura de familia somete al niño a que se coloque en un estado de gran vulnerabilidad pues, además de los ajustes propios de la adopción, se tiene que adaptar a una cultura y país diferente a donde se ha criado y además, se tendrá que exponer a este tipo de convivencia en familia tan distinto a los que necesita para repara su historia y rehacer su vida (...)”*

Es bien sabido que los niños en condición de adoptabilidad presentan una historia de abandono, maltratos de diferente índole, pérdidas e inestabilidad afectiva, entre otros, de ahí que nuestra responsabilidad fundamental es que prevalezca en todas las decisiones el interés superior del niño (Convención sobre los Derechos del Niño) previniendo nuevos atropellos a su integridad emocional. Es por ello que resulta inoperante e incongruente con los objetivos institucionales exponer a un niño o niña a este tipo de modelo familiar, a una situación de altísimo riesgo individual social. El objetivo de la adopción es encauzar la vida del niño al disfrute y realización humano al lado de una familia que lo contenga y le restituya sus derechos (...)”

A la vista de estos razonamientos y de los inconvenientes detectados en la familia no resulta extraña la decisión de Costa Rica de estimar improcedente su candidatura a la adopción, siendo congruente esta decisión con la obligación del país de tutelar el interés de sus nacionales menores de edad y garantizar su bienestar. Ante la duda que suscitan los hechos y argumentaciones expuestos en el informe-propuesta de idoneidad remitido desde Andalucía el país se decanta por no admitir a trámite la solicitud, ello a pesar de que la Entidad Pública de Andalucía si les valoró idóneos y no consideró de relevancia tales condicionantes.

Por ello, nada se puede reprochar a la ECAI ya que en sus manos no se encontraba la decisión, tampoco al país que en ejercicio de su soberanía y competencias valoró la documentación remitida desde España y decidió inadmitir la candidatura a la adopción; y tampoco a la entidad que realizó el estudio de idoneidad que se limitó a reflejar los resultados e indicios extraídos de su estudio y -tras su valoración y oportuna ponderación- formular la propuesta de idoneidad.

Pero creemos que no nos podemos conformar debemos ir un poco más allá, pues sin restar un ápice del rigor inherente al estudio de idoneidad y del cumplimiento estricto de los trámites previstos en el Convenio de la Haya sobre Adopción Internacional, así como en la Ley de Adopción Internacional y en la legislación propia de Andalucía en esta materia, estimamos que sería posible uniformar tanto el contenido como la forma del informe con propuesta de idoneidad y resto de documentación que hubiera de ser remitida al país, de forma que se pudieran evitar situaciones como la ocurrida en el presente expediente en que los elementos del propio estudio de idoneidad, analizados fuera de su estricto contexto, puedan motivar una resolución en sentido contrario a la emitida por la propia Administración Autonómica, con los consecuentes perjuicios para la familia solicitante de adopción.

En virtud de cuanto antecede, formulamos a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias la siguiente **Recomendación**:

*“Que se regule mediante una disposición normativa o mediante instrucciones u órdenes de servicio la forma y contenido de los informes con propuesta de idoneidad para la adopción internacional, diferenciando de forma nítida elementos accesorios de otros esenciales para la resolución, y evitando en lo posible que queden reflejadas argumentaciones contradictorias a la conclusión obtenida en el estudio de idoneidad.”*

Al momento de redactar este informe nos encontramos a la espera de la obligada respuesta a nuestra resolución.

## **8. Responsabilidad penal de menores.**

La Comunidad Autónoma de Andalucía es la competente para ejecutar las medidas impuestas por los Juzgados de Menores. A tales efectos dispone de una red de centros para el cumplimiento de medidas de internamiento. Suele ser frecuente que se dirijan a nosotros menores internos solicitando el traslado de centro: así en la **queja 12/5716** un interno en el centro “Las Lagunillas”, de Jaén, solicitaba nuestra intermediación para conseguir ser trasladado a un centro con módulo de drogodependencias. Nos decía que



había presentado diversas solicitudes, tanto en el centro como dirigidas al Juzgado, pero que hasta el momento no había recibido contestación.

Tras interesarnos por la situación del menor, en el centro nos informaron que éste había venido recibiendo tratamiento de su problema de toxicomanía en régimen ambulatorio, acudiendo a un recurso habilitado por la asociación Proyecto Hombre. No obstante, tras la autorización del Juzgado de Menores se accedió a su petición y finalmente se produjo su traslado al centro para menores infractores Tierras de Oria, en el cual se está beneficiando actualmente de un programa especializado de deshabitación en un módulo específicamente habilitado para ello.

Por su parte la **queja 13/1297** se tramita a instancias de un menor interno en el centro para infractores “Las Lagunillas” de Jaén, expresando su disconformidad por no poder cumplir la medida que le había sido impuesta en un centro cercano a su domicilio familiar en Granada.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe a la Administración, contestándonos la Viceconsejería de Justicia que el menor venía cumpliendo una medida de internamiento en régimen semiabierto que finalizó en el primer trimestre de 2013, aunque aún tenía pendiente una nueva medida que se le impuso por otra causa de otros 9 meses de internamiento en régimen semiabierto.

El Servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno en Granada refería que, efectivamente, el menor en varias ocasiones había solicitado el traslado a un centro más cercano a su domicilio, aludiendo a la necesidad de tener más contactos con sus familiares y relatando problemas de adaptación al centro. A este respecto precisaba el informe que nos fue remitido que en función de las características del sistema familiar del menor la comisión socieducativa del centro valoraba favorablemente un cambio solicitado, sobre todo en consideración al apego que mostraba el menor por sus familiares

Culminaba el informe la Viceconsejería de Justicia señalando que la cercanía al domicilio del menor es, en la mayoría de los casos, un criterio de primer orden favorable a la idoneidad socioeducativa de los programas de intervención con los menores infractores, no obstante, en la propia norma queda condicionada a la existencia de plazas adecuadas a las necesidades del menor. Por ello, la medida impuesta al menor se había venido ejecutando en el centro “Las Lagunillas”, por ser el más cercano a su domicilio una vez descartada la existencia de plazas en el centro “San Miguel”, de Granada, que cuenta únicamente con 14 plazas. Y se recalca que la capacidad limitada de este centro hacía frecuentemente inviable atender las demandas de traslado de los menores granadinos que cumplen medidas en centros, por lo que se priorizan los casos que se consideran especialmente urgentes, circunstancia que no se apreciaba en este caso, ni en opinión del equipo técnico ni en la del propio Juzgado.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

Hemos de partir de lo establecido en el artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor, en el cual se recoge sin ambages el derecho de toda persona que ha de cumplir una medida de internamiento impuesta por un Juzgado de

Menores a que el centro en cuestión se encuentre en un lugar cercano a su domicilio familiar.

Partiendo de esta premisa y refiriéndonos al caso que nos ocupa la opción preferente para la ejecución de la medida de internamiento impuesta por el Juzgado de Menores hubiera sido que el menor ingresase en el centro "San Miguel", por tratarse del único existente en la provincia de Granada, pero nos encontramos con el inconveniente de que dicho centro solo dispone de 14 plazas y que por tanto su ocupación es casi plena a lo largo de los meses del año.

En el último Informe Anual del Defensor del Menor al Parlamento de Andalucía, referido al ejercicio 2012, y en el apartado relativo a datos poblacionales (elaborados a partir del padrón de habitantes de 2012 del Instituto Nacional de Estadística) reflejamos que la provincia de Granada cuenta con una población total de 922.928 habitantes, lo cual supone el 18,8 % del total de Andalucía. Menores de 18 años en Granada se contabilizan 173.667, lo cual representa a su vez el 10,56% del total de Andalucía (1.643.940 menores de 18 años).

Esos datos poblacionales arrojan también estadísticamente una incidencia de hechos delictivos protagonizados por menores de edad los cuales han motivado el que se habiliten para la provincia 2 Juzgados de Menores, con su correlativa dotación en la Fiscalía, y de medios materiales y personales dispuestos por la Junta de Andalucía. Así, en el mencionado Informe Anual, conforme a estadísticas elaboradas por el Consejo General del Poder Judicial referidas a 2011, reflejamos la incidencia de 712 casos de menores enjuiciados por los Juzgados de Menores de Granada, lo cual supone un 10,59 % del total de Andalucía (6719 casos).

Por su parte, en la Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil, publicada por la Consejería de Gobernación y Justicia, se reflejan los 16 centros de internamiento para menores infractores existentes en nuestra Comunidad, con un total de 812 plazas disponibles. Si realizamos una sencilla operación matemática y ajustamos esas plazas al porcentaje de población menor de edad que supone Granada respecto del total de Andalucía (18,8%), corresponderían a esta provincia un total de 152 plazas en centros de internamiento. Si lo que aplicamos es el porcentaje de menores enjuiciados en Granada (10,59%) resultarían 86 plazas. En ambos casos los resultados se encuentran muy alejados de las 14 plazas con que cuenta el centro "San Miguel", único disponible en la provincia de Granada, de lo cual podemos deducir una desproporción en la dotación de plazas en función de los menores granadinos susceptibles de precisarlas en comparación con la actual ratio de plazas disponibles en Andalucía.

Y así, tal como se afirma en el informe que en respuesta a la queja del menor nos ha sido remitido, ni en un primer momento, ni con posterioridad en las sucesivas peticiones de traslado que efectuó -y autorizadas por el Juzgado- se pudo satisfacer su pretensión por el motivo obvio de que no existían en esos momentos plazas de internamiento disponibles en la provincia de Granada y sin que tampoco pudiera preverse que así fuera ni a corto ni medio plazo.

Así pues, no estamos ante un caso de incumplimiento de las normas previstas para la ejecución de las medidas impuestas por el Juzgado de Menores, sino que nos encontramos ante la imposibilidad material de conciliar el derecho del menor a que el

cumplimiento de la medida se efectúe en un centro cercano a su domicilio familiar como consecuencia de la distribución territorial de plazas para dicha finalidad.

Es evidente que la Administración de la Junta de Andalucía al enfrentarse a la tarea de planificar los recursos que habrán de estar disponibles para facilitar el cumplimiento de las medidas que impongan los Juzgados de Menores ha de ponderar criterios razonables de eficiencia y eficacia tanto para garantizar plazas para las distintas modalidades de medidas de internamiento (abierto, semiabierto, cerrado y terapéutico) como en la distribución por sexos (plazas para chicos, chicas o mixto) y sobre todo en relación con la distribución territorial de los recursos, atendiendo prioritariamente a la optimización del gasto público. Y todo ello partiendo de la realidad de que los recursos públicos no son ilimitados, que nos encontramos en un escenario presupuestario de escasez al tiempo que las necesidades sociales son crecientes y perentorias.

Tales consideraciones han de ser necesariamente tenidas en cuenta por esta Defensoría al momento de abordar el asunto de la ordenación y distribución territorial de plazas, alejándonos de postulados extremos que nos llevasen a demandar, sin la suficiente medida y prudencia, una dotación de recursos absolutamente desproporcionada para satisfacer en todo momento y en su integridad cada una de las distintas modalidades de internamiento, y ello a una distancia muy cercana del domicilio familiar del menor.

Pero ello tampoco puede dejar vacío de contenido los principios y derechos que emanan de la legislación reguladora de la responsabilidad penal de menores, toda ella inspirada en que las medidas impuestas por los Juzgados tengan efectos educativos, formativos y socializadores.

En congruencia con estos principios la Ley prevé que el menor cumpla la medida de internamiento en un centro cercano a su domicilio familiar y entorno social en el que se desenvuelve, que es en definitiva al que habrá de regresar tras el cumplimiento de la medida. Así podemos citar a título ejemplificativo que siempre que la modalidad de internamiento lo permita resulta muy beneficioso que el menor continúe sus estudios en el mismo centro en el que estaba matriculado, o al menos en un centro educativo con compañeros con los que se pueda identificar por sus mismas costumbres. También es muy positivo que las nuevas pautas de comportamiento que va adquiriendo en el centro las vaya aplicando en los contactos que mantenga con el exterior, con sus mismas amistades y en su mismo contexto social. Y no podemos dejar de referirnos a las visitas de familiares, las cuales se ven totalmente favorecidas con la cercanía del centro al domicilio en el que residen.

Por ello, teniendo presentes todos estos condicionantes, viene al caso que redundemos en las argumentaciones que venimos exponiendo en diferentes expedientes de queja, tramitadas en ejercicios anteriores, y relativas al cumplimiento de medidas de internamiento, llegando a formular diferentes Recomendaciones a la Dirección General para que evaluase el histórico de demanda de plazas en centros de internamiento para menores infractores referido a las diferentes provincias, y a la vista de sus resultados estableciera un Plan de Actuación para la distribución ordenada de recursos entre las diferentes demarcaciones geográficas de nuestra Comunidad Autónoma y que, en los casos en que se apreciara un déficit consolidado de plazas no subsanables mediante dicha reordenación, se programara un incremento en la dotación de tales recursos.

Para fundamentar esta Resolución nos centramos en el tenor del artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad Penal del Menor, en tanto que impone a la Junta de Andalucía -como Entidad Pública competente en facilitar los medios materiales y personales idóneos para el cumplimiento de las medidas de internamiento- la obligación de designar un profesional que se responsabilice en adelante de la ejecución de la medida y también la obligación de designar «... *el centro más adecuado para su ejecución de entre los más cercanos al domicilio del menor en los que existan plazas disponibles ...*». Precisa además dicho artículo que «... *El traslado a otro centro distinto de los anteriores sólo se podrá fundamentar en el interés del menor de ser alejado de su entorno familiar y social y requerirá en todo caso la aprobación del Juzgado de Menores competente en la ejecución de la medida ...*».

En esta tesitura, como Defensor del Menor de Andalucía, nos corresponde llamar la atención sobre el desajuste de medios en relación a las necesidades, hecho que impide a muchos menores hacer efectivo su derecho en el momento que han de iniciar el cumplimiento de la medida, pues en definitiva, ante la saturación de peticiones referidas a determinadas provincias, la Junta de Andalucía se ve obligada a designar para el cumplimiento de las medidas de internamiento centros alejados del domicilio familiar, y ello no como una situación coyuntural, excepcional, sino con una incidencia porcentualmente significativa.

Insistimos nuevamente que este problema viene a poner en cuestión el dimensionamiento de la red de recursos disponibles para el cumplimiento de las medidas de internamiento en relación con el histórico y previsible evolución de medidas dictadas por los Juzgados de Menores con efectos en las diferentes provincias de Andalucía. En tal sentido, ya en la **queja 09/5289** expusimos la necesidad de se dotara de forma prioritaria a la provincia de Huelva de un centro para menores infractores -a fecha de hoy dicha provincia aún carece de ningún centro para el internamiento de menores infractores- y al hilo de la queja que venimos analizando nos vemos en la tesitura de resaltar la carencia de plazas para dicha finalidad en la provincia de Granada, correspondiéndonos formular una petición de contenido similar a la Administración.

Pero antes de finalizar, por tratarse de un asunto muy conexo con el que venimos exponiendo, queremos también hacer alusión a la resolución que emitimos afectante a los expedientes de **queja 05/3513**, **queja 06/1059**, y **queja 06/349105**, en la que refiriéndonos a las visitas de los familiares a los menores internos en centros decíamos lo siguiente:

*“(...) Teniendo presente que lo primordial es facilitar los contactos del menor con estas personas, será la opinión del propio menor y de sus familiares la que resulte decisiva para interpretar esta cuestión, y ello teniendo presente que uno de los argumentos fundamentales por los que los menores solicitan su traslado de centro es por el coste que supone para sus familiares el trasladarse para visitarlos, siendo así que muchos/as de los/as internos/as proceden de familias con escasos recursos económicos.*

*Por ello, a semejanza de las prestaciones que vienen dispensando otras Administraciones en el ámbito de sus respectivas competencias, quizás fuera conveniente que esa Dirección General de Reforma Juvenil se plantease, de cara a futuros ejercicios presupuestarios, el establecimiento de una línea de ayudas económicas para facilitar el desplazamiento de los familiares a los*

*centros en que los menores se encuentran internados. No consideramos que estas ayudas hayan de ser asumidas como una nueva carga para los Servicios Sociales Comunitarios, cuyo nivel de competencias y disponibilidades financieras es de todos conocido, ni tampoco como una nueva prestación social especializada. Refiriéndonos a otras Administraciones, podemos citar a título de ejemplo la asunción –en determinados supuestos- de los gastos de traslado para el acceso a la prestación sanitaria o los gastos de traslado de los menores a los centros educativos. En estos casos, estas prestaciones accesorias -ayudas económicas al traslado- vienen a facilitar el acceso a la prestación principal –prestación sanitaria o educativa- a sus respectivos beneficiarios por lo que, si trasladáramos idénticos principios al caso que nos ocupa, el de los menores infractores internos en un centro, convendríamos en la bondad de una línea de ayudas para aquellas familias que reunieran determinados requisitos ya que contribuirían a paliar el déficit de contactos familiares, siendo éste un derecho reconocido en la Ley, y cuando en muchas ocasiones esta carencia obedece exclusivamente a cuestiones económicas. (...)”.*

En respuesta a la concreta petición de esta Institución de que se estableciera una línea de ayudas económicas para aquellas familias con escasos recursos económicos tendentes a facilitar a sus integrantes la visita al familiar, menor de edad, que se encuentra interno en un centro alejado de su domicilio, desde la Viceconsejería de Justicia se nos respondió que se procedería al estudio de las distintas posibilidades legales y presupuestarias para hacer frente tales ayudas aunque precisando que dicho asunto podría resultar complejo de articular al exceder en parte las competencias de la Consejería de Justicia.

Toda vez que nos encontramos en plena fase de instrucción de un Informe especial sobre el Sistema de Responsabilidad Penal de Menores en Andalucía -con especial referencia a las medidas de internamiento- hemos podido conocer la opinión de distintos profesionales sobre este asunto, poniendo el énfasis en la bondad de los contactos familiares y como, en ocasiones, éstos se ven dificultados por la lejanía del domicilio familiar del menor, dándose casos extremos en que la economía familiar no permite tales desplazamientos.

En ocasiones son los servicios sociales comunitarios los que palián la situación ofreciendo ayudas económicas para el transporte, en otras ocasiones nos hemos encontrado con que la propia entidad gestora del centro a título particular ha facilitado dicha ayuda, pero también se dan otros casos, y más en la coyuntura económica actual, en que la familia ha de priorizar necesidades y prescindir de la visita al menor ante los costes que implica el desplazamiento al centro por encontrarse muy alejado del domicilio familiar.

Por dicho motivo, y aún comprendiendo las limitaciones presupuestarias actuales, hemos de retomar dicha cuestión para evitar esos casos, que aunque limitados y excepcionales, perjudican la importante labor formativa y resocializadora que se realiza con el menor. En consecuencia, elevamos la siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Justicia Juvenil:

*“Que se elabore un Plan de Actuaciones para adecuar la disponibilidad de plazas en centros de internamiento en la provincia de Granada a la demanda consolidada de tales recursos.*

*Que se estudie la posibilidad de establecer una línea de ayudas económicas para aquellas familias con escasos recursos económicos tendentes a facilitar a sus integrantes la visita al familiar, menor de edad, que se encuentra interno/a en un centro alejado de su domicilio".*

Al momento de redactar este informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta de la Dirección General a dicha Resolución.

Además de esta cuestión, a lo largo del ejercicio se nos plantean muy diferentes asuntos relacionados con la dinámica de convivencia en los centros u otros problemas asociados al cumplimiento de las medidas, ingresos, visitas, conducciones, etc.

A título de ejemplo en la **queja 12/5067** un menor interno en un centro para menores infractores se quejaba de vulneraciones en su derecho a relacionarse con sus familiares y allegados puesto que no autorizaba las visitas de su novia, con el argumento de que no tendría acceso a dichas visitas hasta que no llegase a la fase "finalista", ello a pesar de que el Juzgado ya las hubiese autorizado.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Justicia Juvenil la emisión de un informe sobre dicha cuestión, respondiéndonos que la decisión se adoptó por la dirección del centro, conforme a la previsión establecida en el artículo 40.7 del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de menores, tras valorar que dichas visitas afectaban al desarrollo integral del menor y ello en consideración a determinados episodios autolesivos, de carácter grave, protagonizados por el joven por desavenencias con su pareja, con la consecuente alerta y preocupación por parte del personal del centro encargado del seguimiento de su proceso educativo, procurando evitar al menor mayores perjuicios y ayudarle a reconducir su estado de ánimo y modificar tales conductas autolesivas.

El informe que nos fue remitido puntualizaba que el centro efectuó las comunicaciones reglamentarias al Juzgado de Menores. Dicho Juzgado mantuvo una comunicación telefónica con el menor y emitió una providencia dirigida al centro para conocer si era procedente dejar sin efecto la suspensión cautelar de las comunicaciones, en vistas de su aparente evolución favorable. En respuesta a dicha providencia desde el centro se remitió al Juzgado un informe refrendando dicha evolución positiva aunque con cautelas, por lo que solicitaron que el restablecimiento de las comunicaciones se efectuara de forma paulatina y supervisada. De este modo el centro propuso que primero se autorizaran las comunicaciones telefónicas con la novia, y a la vista de la evolución del menor, si ésta continuara siendo positiva, restablecer por completo las visitas.

Otro asunto diferente se aborda en la **queja 13/5015** en la que un menor interno se lamentaba de las sanción disciplinaria que le había sido impuesta. Decía que no había sido autor de tales hechos y que en la instrucción de la referida sanción no constaban elementos de prueba de los que se dedujeran indicios que lo pudieran acusar a él.

En concreto, el interesado se quejaba de la sanción que se le impuso por haber atascado un retrete, declarándose completamente inocente de tales hechos y mostrando su total disconformidad con el proceder del personal directivo y educativo del centro. Manifestaba que no pudieron probar como se produjo el atasco y mucho menos que él hubiera sido el responsable de tal desperfecto.

En su escrito también nos decía que había sido sancionado otras muchas ocasiones y que tal hecho revelaba un trato peor que al resto de compañeros internos en el centro, sin que supiera explicarse los motivos de dicho trato desigual, los cuales achacaba a su condición de extranjero.

Culmina su escrito el interno solicitando que se procediera a su traslado a un centro en el que pudiera estar mejor integrado, expresando su preferencia por un centro en concreto.

Tras admitir su queja a trámite solicitamos de la dirección del centro la emisión de un informe sobre la queja presentada por el menor, con referencia a los trámites realizados para imponerle la mencionada sanción y que pruebas o indicios sirvieran para desvirtuar su presunción de inocencia. De igual modo, pedimos que se nos indicase la tramitación que se hubiera dado a la voluntad manifestada por el interno de ser trasladado a otro centro para continuar cumpliendo la medida impuesta por el Juzgado.

En respuesta a nuestro requerimiento además del mencionado informe recibimos copia de un escrito que remitió el propio menor al Juzgado manifestando que ya se encontraba adaptado a la vida del centro, que su relación con el personal había mejorado y que por lo tanto desistía de su pretensión de ser trasladado de centro.

En cuanto a la sanción a la que aludía en su queja, en el informe se apunta al cumplimiento de los trámites y garantías previstos en la legislación, estimando que los hechos por lo que fue sancionado quedaron suficientemente acreditados y que por tanto procedía en aquellos momentos imponer la sanción prevista reglamentariamente. Puntualizaba el informe que la intervención socio-educativa con el menor había tenido que adaptarse a sus especiales circunstancias, y que una vez lograda la aceptación y compromiso del propio menor con los objetivos y pautas establecidos en su programa educativo, este hecho propició una mejor adaptación del menor a la vida del centro, con sucesivos progresos que le permitieron avanzar hasta la fase de “desarrollo”, estando incluso asistiendo a clases de segundo de ESO en un instituto de la localidad cercana al centro, en la modalidad de semipresencial.

No resulta infrecuente que los familiares, ante la positiva evolución del menor, se impliquen con el centro en el cumplimiento de la medida impuesta por el Juzgado. Así en la **queja 13/6193** se dirige a nosotros la madre de un menor que estaba cumpliendo una medida de internamiento semiabierto en un centro para menores infractores. La madre nos decía que tras su última salida su hijo decidió no regresar al centro, y que tras detectar su ausencia el personal del centro presentó la correspondiente denuncia ante la policía, pero que a pesar de haber transcurrido ya un mes desde entonces aún no había sido localizado.

La madre se lamentaba de que como consecuencia de la falta de contacto con sus educadores se hubieran visto interrumpidos los importantes progresos en el comportamiento de su hijo, a lo cual se añadía el hecho de que dicha fuga pudiera condicionar el cumplimiento del resto de la medida, ya que solo le faltaban 4 meses de cumplimiento.

Por todo ello, la madre nos facilitaba datos sobre lugares que solía frecuentar su hijo con sus amistades y nos pedía encarecidamente que intercediéramos ante las Administraciones competentes para que se agilizaran las actuaciones posibles que

permitieran su localización y retorno al centro para finalizar el cumplimiento de la medida impuesta por el Juzgado de Menores.

Así pues, atendiendo a su petición, comunicamos los hechos a la Subdelegación del Gobierno pidiendo que nos informase de las actuaciones realizadas para la localización del menor. Al poco tiempo de esta intervención la propia madre se puso en contacto con nosotros para comunicarnos que su hijo regresó a su casa, que inmediatamente llamó a la policía que condujo de nuevo al menor al centro.

## **9. Menores con necesidades especiales.**

La violencia protagonizada por jóvenes suele ser causa creciente preocupación en nuestra sociedad. No dejan de aparecer en los medios de comunicación noticias que alarman sobre conductas antisociales protagonizadas por adolescentes y como en muchas ocasiones tales conductas requieren un abordaje diferente al que se pudiera proporcionar desde el ámbito de la responsabilidad penal.

En más ocasiones de las deseables recibimos en la Institución quejas presentadas por familias preocupadas por un hijo o un familiar menor de edad que tiene una conducta inadaptada que supera sus posibilidades de contención y control. Nos dicen haber pedido ayuda en distintas instancias administrativas y acuden a la Defensoría como última solución.

Así en la **queja 13/1039** la interesada nos decía que su hijo padecía un trastorno de conducta (trastorno por déficit de atención con negativismo desafiante) por el que venía siendo atendido en la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil del Hospital Juan Ramón Jiménez, de Huelva. Dicho problema de salud mental afectaba a su comportamiento en el instituto, obteniendo como respuesta una aplicación estricta la normativa de convivencia, con constantes medidas disciplinarias de expulsión de centro que afectan a su progreso educativo.

Dicha queja concluyó en lo que creíamos una solución favorable para el menor, toda vez que por parte de la madre se asumieron las propuestas realizadas por la Administración educativa para la solución de la problemática que presentaba su hijo. No obstante, pasado el tiempo la madre volvió a requerir la intervención de esta Institución ante el fallido resultado de tales actuaciones, persistiendo el menor en idénticas conductas y reiterándose las expulsiones en aplicación de la normativa de convivencia.

Tras reiniciar nuestras actuaciones en la queja solicitamos la emisión de un informe a la Delegación Territorial de Educación en Huelva, el cual reflejaba que desde inicios del curso 2012-13 el menor venía siendo atendido siguiendo las indicaciones dadas por el Equipo de Orientación Educativa Especializado en trastornos graves de conducta, para abordar de manera singular el trastorno negativista desafiante que padecía.

El informe precisaba que la Delegación Territorial había podido constatar un alto grado de implicación de todos los profesionales concernidos en la evolución del alumno, así como la enorme dificultad para dar una respuesta educativa acorde a los problemas que éste presentaba. También reflejaba la Delegación de Educación que para una intervención más eficaz resultaba indispensable la colaboración tanto del menor como de su familia para



administrar los tratamientos médicos prescritos y para llevar a cabo las medidas acordadas con los distintos profesionales del ámbito educativo.

Para el análisis de la cuestión que se sometía a nuestra consideración no podíamos pasar por alto el difícil abordaje de los problemas conductuales de los menores en edad adolescente, que requieren del compromiso y dedicación tanto de familia (alteración de los hábitos de comportamiento y de las relaciones intrafamiliares), del propio adolescente, como de los profesionales implicados en su tratamiento. Desde nuestra óptica solo un abordaje simultáneo y en la misma dirección de todos los actores implicados puede arrojar resultados satisfactorios, por pequeños que éstos pudieran parecer, sin que fuese aceptable achacar en exclusiva la responsabilidad por los resultados fallidos al personal del instituto de Enseñanza secundaria en que el menor se encontraba matriculado.

Por ello, en aras de contribuir a una posible solución, sugerimos a los familiares del menor que abordasen el problema con el Equipo de Salud Mental que lo venía atendiendo, para de forma conjunta con la Administración educativa y contando con su inestimable colaboración y dedicación, pudieran intentar una nueva estrategia para solventar o al menos paliar los problemas conductuales que presentaba el alumno.

De tenor similar es la **queja 12/4448** en la que los padres adoptivos de 3 menores relataban la difícil situación en que se encontraban como consecuencia de la conducta del mayor de ellos, de 13 años de edad, que ha abusado sexualmente de sus 2 hermanos.

Nos decían que su hijo estaba recibiendo tratamiento de salud mental en la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil del Hospital y que próximamente iba ingresar en una escuela hogar. Nos dicen que hasta el momento todas las terapias que ha recibido no han dado resultado, entre ellas las del programa de tratamiento para agresores sexuales, y que en la tesitura de proteger a sus otros hijos solicitan de la Administración una actuación decidida para facilitar un tratamiento especializado idóneo a sus circunstancias.

Tras admitir su queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Territorial de la Consejería de Salud y Bienestar Social, respondiéndonos que en su caso no se observaban indicadores de desprotección ya el padre y la madre de los menores eran diligentes en su cuidado y atienden adecuadamente sus necesidades, procurando para él la atención especializada que podía proporcionarle tanto la Administración Educativa como el Sistema Sanitario Público.

En el informe que nos fue remitido -del que le dimos traslado a los padres para que alegasen lo que estimasen conveniente- se hacía alusión a los resultados de la intervención especializada del Equipo de Intervención en Casos de Abuso Sexual (EICAS) que concluyó la evaluación del menor refiriendo que su caso no podía contemplarse como un supuesto típico de un abuso sexual, tratándose más bien de una exploración desmesurada de la sexualidad entre ambos hermanos. También se aludía al tratamiento efectuado a la hermana, menor de edad, quien recibiendo el alta terapéutica con indicaciones de seguimiento posterior.

Respecto del menor objeto de la queja también se produjo el alta tras recibir tratamiento por el EICAS, en este caso como consecuencia de iniciar tratamiento por la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil del Hospital. Con posterioridad este tratamiento se vio interrumpido tras ingresar el menor en una escuela hogar, dependiente de la Consejería

de Educación, residiendo el menor allí durante el período lectivo y regresando con su tía materna en período de vacaciones y durante los fines de semana.

Culminaba su informe la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social señalando que la familia traslado su residencia al extranjero, donde residían los padres junto con 2 de sus hijos, permaneciendo el menor al cuidado de una tía materna. En estas circunstancias la Administración estimaba que los menores estaban siendo atendidos de forma correcta por su familia y que a su vez habían recibido atención especializada conforme esta fue requerida, sin que por tanto sea necesaria una intervención del Ente Público de Protección de Menores.

Nuestra valoración del presente caso coincidía con dicha apreciación. A tales efectos ponderamos que la intervención del Ente Público de Protección de Menores quedaba reservada para aquellos supuestos en que no resultara viable la permanencia del menor en su propio entorno familiar, al carecer su familia de posibilidades o habilidades para atender sus necesidades, estando por ello en situación de desamparo. Así el artículo 23 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, se enumeran los supuestos graves que darían lugar a la declaración de desamparo de un menor, asumiendo en consecuencia su tutela la Junta de Andalucía. Para dicha finalidad el artículo 18.2 de la misma Ley establece que la Administración de la Junta de Andalucía es la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que impliquen la separación del menor de su medio familiar. Y el artículo 19 determina como criterio de actuación la preeminencia de la permanencia del menor en su propio entorno familiar, y que cuando esto no sea posible se haya de proceder a su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Por todo lo expuesto, sugerimos a la familia que el menor prosiguiese con el abordaje terapéutico que venía recibiendo por parte del Equipo de Salud Mental, conforme a sus pautas y protocolos de intervención. Dicho Equipo habría de valorar la evolución del paciente y atendiendo a las circunstancias de su cuadro clínico, podría llegar a decidir un cambio en las indicaciones terapéuticas conforme a las disponibilidades existentes en el Sistema Sanitario público.

Y si la valoración de las actuaciones de la Administración en esta queja resultaba positiva no podíamos decir lo mismo de lo ocurrido en la **queja 12/3491** en la que la madre de un menor alegaba la situación de riesgo/desamparo en que se encontraba su hijo, afectado por trastorno del comportamiento. La interesada compareció con anterioridad ante esta Institución quejándose de la falta de ayuda que recibía de las Administraciones para atender los problemas conductuales del menor, quedando éste en una situación de desprotección, al albur de los hechos a los que le pudiera conducir su conducta descontrolada y asocial.

Así, en el expediente de **queja 11/3845** solicitamos información al respecto tanto a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social como a los servicios sociales comunitarios del Ayuntamiento. Desde la Delegación Territorial nos fue remitido un informe que señalaba como la madre fue atendida en el Servicio de Protección de Menores en junio de 2010, a petición propia, al objeto de exponer la situación de su hijo, en cuya entrevista informó que había retirado una denuncia relativa al menor, evitando con ello que ingresara en un centro de internamiento para menores infractores. A continuación, expuso

su delicada situación y como precisaba ayuda urgente de la Administración ante los graves problemas de conducta que padecía el adolescente.

A resultas de dicha comparecencia, la Delegación Territorial solicitó la emisión de un informe a los servicios sociales del Ayuntamiento de la localidad de residencia del menor, precisando que se encontraban a la espera de respuesta para decidir posibles actuaciones.

A este respecto, los servicios sociales municipales nos remitieron información que recalca que la situación del menor había experimentado un deterioro paulatino, siendo así que en esos momentos presentaba una conducta de absentismo escolar y ya no convivía con la madre, residiendo a solas en un piso propiedad de la madre a la cual ésta acudía diariamente para llevarle comida, limpiarlo y adecentarlo. En el informe municipal también se señalaba que el padre apenas había tenido contacto con su hijo, por lo cual no había establecido lazos afectivos y no mostraba disposición a hacerse cargo de él.

En vista de dicha situación, decidimos solicitar de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social la emisión de un nuevo informe comprensivo de las actuaciones definitivamente realizadas respecto de la denuncia y, en su caso, las medidas de protección acordadas a favor del menor. En respuesta a nuestro requerimiento, a punto de concluir el año 2011 nos fue remitido un informe del siguiente tenor literal:

*“A raíz de la recepción del citado informe donde se expone que el menor se encuentra en situación de riesgo, por parte del Servicio de Protección de Menores de esta Delegación se ha procedido a la apertura de expediente de protección e iniciar estudio al objeto de determinar si es necesaria la adopción de alguna medida protectora. Inicialmente y teniendo en cuenta las características del menor y su entorno desde el Servicio de Protección de Menores se considera necesario agotar la intervención en el medio por parte del Equipo de Tratamiento Familiar. A tal fin se llevará a cabo coordinación con el citado Equipo al objeto de valorar el plan de preservación familiar y el plan de contingencia en caso de que la misma no generara los resultados deseados.(...)”.*

Una vez transcurridos más de 6 meses desde aquella fecha volvió a comparecer la interesada en queja ante esta Institución, manifestando la desesperada situación en que se encontraba y retirando su petición de ayuda para solventar la grave situación de su hijo. El nuevo escrito de queja de la interesada era del siguiente tenor literal:

*“(...) Me he puesto en contacto con ustedes muchas veces, pero cada vez el problema crece mas y no tengo ayuda. Mi hijo, de casi 16 años, se está destrozando la vida muy rápidamente. No les estoy diciendo que mi hijo es travieso, que no estudia, que no me obedece, aunque también, lo que le estoy diciendo es que mi hijo se está destrozando la vida y la mía con la de él.*

*No ha ido al instituto ni un solo día de este curso pasado, fuma de todo lo que le da la gana, incluso drogas, bebe alcohol, está toda la noche en la calle y durante el día duerme.*

*No acepta normas, no tiene horarios para comer, no se alimenta, no tiene la suficiente higiene. Estamos siempre discutiendo porque no le doy dinero, no*

*sabe apenas ni escribir ni leer porque no ha aprobado nunca un curso, lo han ido pasando por la edad.*

*Él necesita ayuda psicológica y que lo encaminen bien. Yo soy madre soltera y su padre no quiere saber nada. Le he cogido varias veces cita con un psicólogo pero no ha consentido de ir. Yo no puedo con él.*

*Este problema lo tengo desde hace ya varios años pero cada vez va a peor. Por favor no dejen que mi hijo sea un delincuente o un drogadicto, por favor ingrésenlo en algún centro por un tiempo para que lo ayuden, no pido que el día de mañana sea un médico o ingeniero, solo pido que no se meta en las drogas y que trabaje como buenamente pueda, pero con salud. (...)*

En vista de la situación del menor descrita por la madre, y atendiendo al supremo interés del menor, solicitamos de la Delegación Territorial que nos informase acerca del resultado del expediente de protección incoado sobre el menor y las posibles medidas acordadas para salvaguardar sus derechos y supremo interés.

Lamentablemente, a pesar del empeño puesto por la madre, de las peticiones reiteradas de ayuda para su hijo efectuadas ante distintos organismos e instituciones públicas, entre ellas este propio Defensor, los negros presagios de la madre llegaron a materializarse siendo así que las medidas que pudiera adoptar el Ente Público de Protección de Menores carecían ya de sentido ante las inevitables consecuencias de la espiral de acciones violentas o antisociales, al punto de serle impuesta una medida de internamiento por parte de un Juzgado de Menores, en aplicación de la legislación de responsabilidad penal.

Así, madre e hijo se personaron en la sede del Servicio de Protección de Menores comunicando esta circunstancia, con el consecuente archivo de actuaciones en el expediente de protección, sin perjuicio de su posible reapertura de persistir la situación tras finalizar el cumplimiento de la medida.

También en la **queja 13/690** la madre de un menor afectado de autismo y cuya conducta era muy violenta, nos decía que le resultaba imposible contener su conducta agresiva cuando regresaba a casa después de su estancia en el centro al que acudía diariamente.

Mejor que nada el relato de la madre para comprender la situación a la que nos estamos refiriendo:

*(...) La situación familiar que atravesamos tanto yo como mi hijo es insostenible, ya que no puedo hacer frente a las situaciones de extrema violencia que genera su enfermedad, así como en otras ocasiones se escapa por la noche, rompe las puertas y se va a la carretera corriendo un grave peligro y necesitando de la policía local para poder llevarlo de nuevo a la casa. Su fuerza es cada vez mayor y me siento impotente para poder controlarlo. Se hace daño a él y a mi persona. Encuentro mucha dificultad para enfrentarme a la situación, necesitando de asistencia médica en salud mental.*

*Ruego que atendáis la petición de acogida a mi hijo, ya que sinceramente no puedo atenderlo con las suficientes garantías para su integridad física y personal. Se que en este centro donde está se va a encontrar bien.*

*Al ocupar plaza en residencia escolar solo puede estar allí cuando hay colegio. Los fines de semana y períodos de vacaciones no puede quedarse, me lo tengo que traer a casa.*

*Por lo tanto, informo mi intención de no recoger a mi hijo en el centro, poniéndolo en conocimiento al mismo y que informen a quien tenga que hacerlo y saberlo (...)*”.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Sevilla la emisión de un informe sobre dicha cuestión, respondiéndonos con las actuaciones desarrolladas para valorar el grado de dependencia del menor y las consecuentes prestaciones de las que pudiera resultar beneficiario.

A la delicada situación del menor descrita por la madre se unía lo manifestado por la dirección del centro en un escrito que nos hizo llegar, en el que nos exponía que la situación del menor era muy delicada, indicando que la madre había decidido dejar al menor en el centro, siendo atendido de forma continuada y ejerciendo su guarda y custodia sin ninguna habilitación legal para ello.

En esta tesitura, la Administración hubo de actuar con premura valorando la situación y finalmente en el informe que nos fue remitido se confirmaba la declaración de la situación de desamparo del menor, asumiendo su tutela la Administración y permaneciendo ingresado en mismo centro, habiéndose establecido un régimen de relaciones personales con los padres y demás familia de periodicidad mensual.

## **10. Menores inmigrantes.**

La situación que quedan las personas inmigrantes menores de edad, que llegan a Andalucía sin familia ni personas adultas responsables de ellos, que les den cobijo y atiendan sus necesidades, ha sido objeto de especial atención por parte del Ente Público de Protección de Menores. Para dicha finalidad la Comunidad Autónoma se ha dotado de centros donde de manera específica se atiende a estos menores. También en centros de acogida inmediata o en centros residenciales básicos se presta atención a estos menores, contando para ello con la colaboración de mediadores interculturales o educadores especializados en las plantillas de las respectivas Delegaciones Territoriales.

Consciente de la necesidad de dar continuidad a los programas sociales actualmente existentes para dar cobertura a tales necesidades el Parlamento de Andalucía aprobó la Proposición no de Ley relativa al impulso del III Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (Proposición aprobada por la Comisión de Justicia e Interior, en sesión celebrada el día 19 de junio de 2013 y publicada en el BOPA 260, de 9 de julio) mediante la que se insta al Consejo de Gobierno a aprobar y poner en marcha el III Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, que entre sus ámbitos de actuación contemple necesariamente el mantenimiento y priorización de los programas de atención a la juventud y la infancia, especialmente la atención de los menores extranjeros no acompañados.

En cuanto a la actividad cotidiana de gestión de quejas relativas a menores inmigrantes destacamos la **queja 12/869** en la que la representante de una asociación gestora de un centro para la atención de inmigrantes, nos relataba el caso de un menor inmigrante no acompañado al que tenían acogido, de hecho, en dicho centro, en espera de que fructificasen las actuaciones que venían realizando para que la Administración asumiera la tutela de dicho menor tal como determina la legislación.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de la provincia afectada, respondiéndonos que antes de adoptar ninguna medida de protección estaban realizando averiguaciones en torno a la identidad del menor, especialmente en consideración a la escasa fiabilidad de la documentación que éste portaba puesto que se trataba de una fotocopia, carente también de fotografía que lo identificase.

Al no disponer el joven de ninguna otra documentación que acreditase su identidad, en formato original y con fotografía, es por lo que no podían considerarse desproporcionadas las averiguaciones en torno a su identidad y para acreditar su edad, por la significación jurídica de este dato para el Ente Público de Protección.

No obstante, la postura que viene manteniendo esta Institución en torno a esta problemática es que salvo que resulte evidente la mayoría de edad habrá de estarse a la documentación que porte la persona, con sus consecuentes efectos jurídicos, ello sin perjuicio de que se recaben cuantas pruebas y datos sean necesarios para acreditar tanto la edad como la identidad de la persona.

En cualquier caso, en lo que respecta al asunto concreto abordado en la queja, con base en el mencionado documento, la policía ingresó al joven en un centro de protección de menores de la provincia, sin llegar a realizar una prueba oseométrica que avalara su minoría de edad. A los pocos días el joven decidió abandonar el centro para proseguir con su proyecto migratorio, encontrándose en paradero desconocido desde entonces.

En la **queja 13/2381** un joven inmigrante, muy cercano a la mayoría de edad, pedía que esta Institución interviniese para obtener algún tipo de ayuda social. Idéntica petición se realiza en la **queja 13/2933**, tratándose en este caso de un joven inmigrante que acaba de alcanzar la mayoría de edad. Pero quizás la queja más significativa al respecto fue la **queja 13/3492** en la que una asociación dedicada a la atención a jóvenes inmigrantes nos exponía su pesar por la situación en que quedaban los menores tutelados al cumplir la mayoría de edad, con especial referencia a menores inmigrantes.

A este respecto hubimos de referirnos necesariamente al programa social implementado por la Junta de Andalucía “+18”, también conocido como Programa de Mayoría de Edad, que inició su andadura en 2005 y que hasta 2013 había llegado a atender a más de 1600 jóvenes, que en unos casos residieron (un máximo de un año) en pisos de autonomía (denominados recursos de alta intensidad), y en otros casos se beneficiaron de cursos, talleres y orientación socio laboral en centros de día (recursos de baja intensidad).

Tras documentarnos para dar respuesta a la queja pudimos conocer que la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía puso en marcha en el ejercicio 2013 un nuevo programa social para la atención de menores con edades comprendidas entre los 16 y 18 años, con la finalidad de dar respuesta al importante

porcentaje que representan en los centros de protección (aproximadamente el 40% del total), como por el reto que para ellos supone la salida del Sistema de protección cuando cumplan la mayoría de edad, y cuyo objetivo es dotar de las herramientas necesarias para afrontar el paso a la vida adulta e independiente de estos chicos y chicas.

En concreto, ya se encuentran operativas dentro de este nuevo programa, a través de conciertos con entidades colaboradoras con amplia experiencia y reconocida solvencia en el trabajo con menores, un total de 130 plazas del programa repartidas por centros de las provincias de Almería y Granada. En Almería están funcionando un total de 55 plazas.

Por su parte, en Granada, están en marcha 75 plazas y en Órgiva están operativas, precisamente desde el 1 de noviembre pasado, 30.

Los profesionales encargados de desarrollar el proyecto elaboran itinerarios de inserción personalizados a través de entrevistas personales con los chicos y chicas, de manera que se puedan establecer cuáles son los recursos que necesitan desde el punto de vista lingüístico, cultural, social y laboral. Además, se pretende insertar a estos menores en el contexto laboral más inmediato, contactando a través de diversas vías con el tejido productivo y laboral inmediato de la zona.

En consecuencia, cabe esperar que el nuevo programa social cuyas actuaciones se suman al programa de mayoría de edad que venía desarrollando la Administración de la Junta de Andalucía mejore la situación de los menores al alcanzar la mayoría de edad, sin que ello fuese obstáculo para que en supuestos concretos e individualizados se pudiera reclamar una intervención específica para casos concretos que requirieran de otras actuaciones.

También destacamos las actuaciones que desarrollamos en la **queja 13/4508** que iniciamos a instancias de un centro de acogida para mujeres inmigrantes, en relación con los trámites para documentar a un recién nacido en dicho hospital, cuya madre no pudo acreditar documentalmente su identidad.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe a la Consejería de Salud sobre el caso concreto de la menor aludida en la queja, así como respecto de las posibles instrucciones u órdenes de servicio que pudiera haber emitido esa Consejería para la documentación de recién nacidos cuyas madres no dispusieran de documentación que acreditase su identidad de forma fehaciente.

En relación al caso concreto de la menor la información que nos fue remitida por la Consejería confirmaba la solución de los aludidos problemas burocráticos, señalando que el subdirector médico del hospital remitió un oficio a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias informando de la remisión del certificado de nacimiento de la menor a la Fiscalía de la Audiencia de Sevilla, por ser este el organismo que solicitó dicho documento.

Así las cosas, tras acreditar la solución del problema de documentación del menor, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja en lo que a este asunto concreto concierne. No obstante, además de este problema particular, interesaba conocer a esta Institución las causas que pudieron motivar el retraso en la emisión de dicho certificado de nacimiento, todo ello con la finalidad de evaluar el actual protocolo de registro de recién

nacidos de madres inmigrantes, cuyos datos de identidad pudieran desconocerse, o no quedar suficientemente acreditados en esos momentos.

En tal sentido dirigimos un nuestro escrito a la Consejería, rogando nos informase acerca del protocolo de actuación de los hospitales de la Comunidad Autónoma de Andalucía para certificar los nacimientos de recién nacidos cuyas madres, por el motivo que fuera, no pudieran acreditar en esos momentos documentalmente su identidad. De igual modo, rogamos su colaboración a fin de que nos informase si, a la vista de los inconvenientes burocráticos detectados en la presente queja, por parte de la Administración sanitaria de Andalucía se consideraba necesario implementar algunas mejoras en los mecanismos de coordinación actualmente existentes con las Administraciones Públicas implicadas en la correcta inscripción de los datos de identidad de dichos recién nacidos en el Registro Civil.

En estos momentos nos encontramos a la espera de recibir la aludida documentación. De la conclusión de los trámites en la presente queja daremos cuenta en el próximo informe que sobre las actuaciones del Defensor del Menor de Andalucía presentaremos ante el Parlamento de Andalucía.

#### **11. El derecho a la propia imagen de menor, al honor, y a la intimidad personal y familiar.**

El artículo 18.1 de la Constitución reconoce a las personas el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, otorgándoles el rango de Derechos fundamentales. Como todo derecho fundamental requieren de una especial protección, limitando el ejercicio de otros derechos también dignos de protección.

Las quejas que llegan a la Institución en que se invoca la vulneración del derecho a la imagen de un menor tienen un contenido muy variopinto tal como en la **queja 13/4776** en la que una madre aludía al uso no consentido de la imagen de su hija por parte de unos fotógrafos. Nos decía que dichos profesionales habían incumplido el acuerdo al que llegaron con ellos para el uso limitado de la imagen de la menor, y que no atendían sus peticiones para que se les hiciera entrega de todas las fotografías que hicieron a la niña, vulnerando con ello el derecho a disponer libremente de su imagen personal.

A este respecto informamos a los padres acerca de las vías legales para hacer efectivo su derecho, resultando necesario en caso de no alcanzar un acuerdo que presentaran la correspondiente demanda conforme a la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen.

En la **queja 13/886** el interesado nos comentaba la disputa que mantenía con su expareja respecto del uso de la imagen de la hija que tienen en común. Relataba que su actual pareja hace uso de la imagen de la menor en las redes sociales de internet a lo que la madre se opone, y es por ello que nos consulta como contempla este asunto la legislación.

La disposición sobre el derecho a la imagen de una persona menor de edad sin capacidad para decidir por si misma corresponde a sus progenitores, titulares de la patria



potestad. Al estar separados, las decisiones más comunes que afectan a la convivencia ordinaria corresponden a aquél que ostente su guarda y custodia.

Centrada así la cuestión, ante la ausencia de acuerdo la solución de la controversia entre ambos progenitores habría de dilucidarse ante la jurisdicción civil de familia. No obstante, orientamos al interesado para que como opción alternativa al litigio judicial intentase llegar a un acuerdo para lo cual informamos de los servicios de mediación familiar de la Junta de Andalucía, a los cuales podrían acudir sometiéndose de forma voluntaria, ambas partes (padre y madre), a la mediación de los profesionales existentes en dicho servicio con la finalidad de alcanzar acuerdos de convivencia en beneficio de la hija que tienen en común.

También en la **queja 13/986** el interesado se mostraba disconforme con que una academia privada le exigiera como requisito para la matriculación de su hija el que previamente prestase su consentimiento para la grabación de imágenes de la menor para publicitar y promocionar los servicios de dicha academia.

A este respecto informamos al interesado que el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, precisa que el tratamiento de datos de carácter personal requiere el consentimiento inequívoco del afectado, salvo en aquellos supuestos en que una Ley disponga otra cosa. El carácter inequívoco de dicho consentimiento implica que quien haya de autorizarlo ha de conocer con carácter previo el uso concreto que se va a dar al dato personal, sin que quepan autorizaciones confusas, genéricas e ilimitadas, máxime cuando estas van referidas a menores cuyo supremo interés también está protegido por la legislación.

Tratándose de personas menores de edad, sin suficiente capacidad de decisión, corresponde a su padre, madre o tutores prestar autorización para la cesión de su imagen personal y, tal como hemos indicado, habrán de sopesar las posibles repercusiones de dicha autorización y adoptar la correspondiente decisión en interés del menor.

A este respecto, la vinculación obligatoria de dicho consentimiento a la matriculación en una academia de enseñanza ha de ser rechazada, en tanto que dicho consentimiento ha de ser libre, sin que haya de vincularse a un negocio jurídico que nada tiene que ver con aquél. El hecho de que una persona menor de edad acuda a un centro de enseñanza no tiene porqué estar vinculado al uso de su imagen en actos de promoción o publicidad. Se trata de dos negocios jurídicos distintos, por un lado la prestación de servicios docentes y por otro la cesión de uso de la imagen personal para fines comerciales.

Ahora bien, se ha de tener presente que las actuales tecnologías de la comunicación e información, y el uso generalizado de las mismas por parte de la población, hace que hoy en día sea común la concurrencia de centros de enseñanza en portales de internet, blogs, redes sociales, y otros instrumentos de comunicación. Tales centros de enseñanza suelen reproducir en tales canales de comunicación imágenes su actividad cotidiana y a tales efectos recaban la correspondiente autorización de los padres, madres o tutores. La publicación de tales imágenes, en este contexto, no tiene porqué considerarse lesiva para los menores, salvo en supuestos de uso especialmente intensivo o abusivo, pero tal hecho no obsta para que, valoradas las circunstancias, en uso de la libertad de decisión puedan negar tal autorización y el centro haya de excluir la imagen del concreto menor sobre el que se niega el consentimiento.

## 12. Menores y los medios de comunicación.

El artículo 6 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía establece la obligación de la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas citando de manera particular las que pudieran producirse a través de los medios de comunicación social y sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

En tal sentido solemos recibir quejas acerca de los contenidos de determinados programas de televisión, al considerarlos no apropiados para menores de edad, por su escaso valor educativo e inculcar valores contraproducentes a su formación integral como personas.

Una de las quejas que solemos abordar es la relativa a programas de tauromaquia, tal como en **queja 13/5852** en que se censuraba la emisión por parte de canales de televisión públicos y privados de programas en los que se fomentaba la tauromaquia y cuyos destinatarios pudieran ser personas menores de edad.

A este respecto informamos al interesado que esta Institución había abordado dicha cuestión en diferentes expedientes de queja de contenido similar, y que a tales efectos solicitamos la emisión de un informe al Ente Público Radio Televisión de Andalucía, respondiéndonos lo siguiente:

*“(...) Para detallar el respaldo democrático de tales emisiones conviene recordar algunos pronunciamientos significativos y determinantes:*

*El Parlamento de Andalucía avala y exhorta expresamente la difusión de la tauromaquia a través de los medios de la RTVA, dados sus valores culturales y artísticos reconocidos. En ese sentido se expresó la Moción del Parlamento de Andalucía (publicada en su Boletín Oficial de 16 de diciembre de 2004) que instó concretamente- a la Radio y Televisión de Andalucía a mantener e incrementar su programación taurina profundizando en los valores de la fiesta y en su capacidad de generar creación artística en los campos de las artes plásticas, audiovisuales o la literatura. Hay pues un explícito y expreso mandato a Canal Sur en la labor de difusión. También cabe resaltar las iniciativas parlamentarias actualmente en marcha para declarar los toros como Bien de Interés Cultural en Andalucía, lo cual repercute en la atención que debe dispensar el operador audiovisual público andaluz.*

*La radiotelevisión de Andalucía se debe a la voluntad del pueblo andaluz expresa a través de sus representantes parlamentarios democráticamente elegidos.*

*Por otro lado, el Consejo Audiovisual de Andalucía ha contemplado la importancia de la preservación y fomento del patrimonio cultural andaluz cuando se ha pronunciado en relación a los programas taurinos, recogiendo la posición expresa en el Informe de 5 de abril de 2004, de la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos del Ministerio de Asuntos Exteriores que recordaba que los*

*festejos taurinos son perfectamente lícitos deontológica y jurídicamente en nuestro país.*

*Por último, quisiera argumentar que la RTVA y sus sociedades, además de cumplir con el mandato de nuestra Ley 18/2007, operan con la cobertura democrática de la Carta de Servicio Público de la RTVA, aprobada por el Parlamento de Andalucía el 15 de septiembre de 2010, para satisfacer los gustos y preferencias expresas de la población andaluza, acercándose a la misma al trasladarle sus referentes tradicionales, identitarios y culturales. La RTVA y sus sociedades actúan en servicio y atención de la sociedad andaluza.*

*También cabe hacer referencia a la Proposición No de Ley, aprobada el 23 de febrero de 2010 por la Comisión de Control de la RTVA del Parlamento de Andalucía en la que insta la actuación audiovisual de Canal Sur sobre la fiesta de los toros, su conocimiento riguroso y verdadero, y la defensa de la misma. (...)*”.

La respuesta ofrecida por la Dirección General de Canal Sur Televisión se ve además refrendada por un estudio realizado por otro Comisionado Parlamentario, en este caso el Defensor del Menor de la Comunidad Autónoma de Madrid, Institución que en 1999 emprendió un trabajo de investigación sobre las posibles repercusiones psicológicas de las corridas de toros en los menores de edad, sin que del mismo se puedan deducir pronunciamientos contrarios a los derechos reconocidos internacionalmente a los menores de edad.

Por su parte, en la **queja 13/5281** se denuncia la emisión por parte del Canal de Televisión “Telecinco” de una serie de televisión en la que una niña, de aproximadamente 6 años de edad, utilizaba un lenguaje soez, lo cual considera inapropiado tanto para la propia menor como para la audiencia de dicho canal de televisión.

Al respecto informamos al interesado que la protección legal de los menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, cuyo artículo 7 prohíbe la emisión en abierto de contenidos audiovisuales que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, y en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita. El acceso condicional debe posibilitar el control parental.

La Ley General de la Comunicación Audiovisual también establece que aquellos otros contenidos que puedan resultar perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores solo podrán emitirse entre las 22 y las 6 horas, debiendo ir siempre precedidos por un aviso acústico y visual, según los criterios que fije la autoridad audiovisual competente. El indicador visual habrá de mantenerse a lo largo de todo el programa en el que se incluyan dichos contenidos.

En cuanto a las Administraciones con competencias para hacer cumplir tales exigencias el artículo 56 de la citada Ley determina que las Comunidades Autónomas ejercerán las competencias de supervisión, control y protección activa para garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Ley y, en su caso, la potestad sancionadora en relación con los servicios de comunicación audiovisual cuyo ámbito de cobertura, cualquiera

que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepase sus respectivos límites territoriales.

También serán competentes en relación con los servicios audiovisuales cuya prestación se realice directamente por ellas (en el caso de Andalucía, Canal Sur) o por entidades a las que hayan conferido su gestión dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales). Por su parte, en el ámbito de la actividad audiovisual de ámbito estatal (RTVE y de las diferentes cadenas privadas de ámbito nacional), el artículo 47 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual deja en manos del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales el ejercicio de tales potestades sancionadoras.

No obstante, hasta que no produzca la efectiva constitución de dicho Organismo la Disposición Transitoria séptima de la Ley señala que sus funciones serán ejercidas por el órgano administrativo competente, actualmente el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

También le informamos acerca del acuerdo suscrito por TVE, Antena 3, Telecinco y Sogecable, con el apoyo del Gobierno Español por el que estas cadenas se comprometieron a autorregular su programación y contenidos de manera que no perjudicasen el desarrollo de los niños y niñas y jóvenes, disponiendo de un servicio en el que tramitan y responden reclamaciones relativas a su programación infantil

Dejando a un lado las emisiones de canales de televisión y en lo que respecta a internet citaremos la **queja 13/6894** en la que la interesada nos decía que aún era menor de edad y nos consultó qué hacer ante la conducta de su ex novio que desde Marruecos suplantaba su identidad en determinadas redes sociales de internet.

A este respecto le informamos que la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información tiene operativo un servicio (Oficina de Atención al Internauta) con un centro de atención telefónica (901111121) y una página web ([www.osi.es](http://www.osi.es)) en la cual se proporciona la información y el soporte necesarios para evitar y resolver los problemas de seguridad que pueden afectar a los usuarios de las nuevas tecnologías de la comunicación e información, entre ellas la suplantación de identidad, sus consecuencias legales y las vías posibles para solucionar y mitigar sus posibles perjuicios.

En la **queja 12/6061** la interesada se lamentaba de la existencia de determinados blogs en internet en los que se incita a las adolescentes a padecer trastornos alimenticios, tales como anorexia y bulimia. De tenor parecido es la **queja 12/7137** en la que una madre nos trasladaba su preocupación por la manera de operar de una red social de Internet, radicada en el Reino Unido de Gran Bretaña.

Nos comentaba que dicha red social (Badoo) no efectúa un control con eficacia de la edad de las personas que participan en dicha aplicación informática, siendo frecuente que menores de edad consigan con facilidad el alta en la red, y que participen en ella sin el consentimiento de sus padres o tutores. Se lamentaba que no existiera control para esas redes sociales, ya que podían ser usadas por personas sin escrúpulos (pederastas) para contactar y abusar de menores indefensos.

Al respecto resaltamos que Internet, como instrumento de acceso al mundo del conocimiento y la información ha supuesto un avance innegable para toda la sociedad y

muy particularmente para los menores, a los que reporta evidente ventajas y beneficios en su proceso educativo y formativo, a la vez que posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas y amplia hasta el infinito las posibilidades de los menores de acceder a un ocio creativo.

Pero si las ventajas de Internet son indiscutibles, también lo son los riesgos que para los menores se derivan de la proliferación en este medio de contenidos perjudiciales, inadecuados o peligrosos para su formación o de la utilización de esta herramienta para la comisión de actividades ilícitas o delictivas que ponen en grave riesgo la vida, la salud o la integridad personal de los menores.

La interesada ya nos indicaba en su escrito que había presentado denuncias contra dicha red social ante las autoridades administrativas con competencias en nuestro país, dirigiendo sendos escritos tanto a la Guardia Civil, como ante la Agencia Española de Protección de Datos. También se había dirigido a la propia red social y a las Autoridades del Reino Unido de Gran Bretaña.

A este respecto nos felicitamos por su actitud cívica de denuncia de comportamientos de posible riesgo para los menores, y le facilitamos información acerca de distintas asociaciones con un largo historial de actuaciones en defensa de los derechos de los menores ante las nuevas tecnologías de la comunicación e información.

### **13. Litigios familiares.**

La conflictividad en las relaciones intrafamiliares es también fuente de quejas. Las personas afectadas se dirigen a la Defensoría solicitando ayuda, asesoramiento, o simplemente lamentándose por la conducta de la ex pareja, o de algún familiar e invocando los perniciosos efectos que dicha conducta tiene para el menor o menores que con ellos conviven.

A pesar de que en la mayoría de los casos nos encontramos en conflictos de naturaleza jurídico privada, asesoramos a las personas interesadas respecto de los derechos que les asisten, sobre las posibles vías para hacerlos valer y en ocasiones damos traslado de la situación de riesgo en que pudiera encontrarse algún menor ante las autoridades competentes, requiriendo su intervención al respecto.

Así en la **queja 13/287** el padre de unos menores nos decía que sus hijos se encuentran en riesgo con la madre, que no cumplía con los deberes que el incumbían al ostentar en exclusiva su guardia y custodia. También en la **queja 13/832** la interesada decía sufrir amenazas por parte de la familia de su ex marido, llegando al punto de coaccionarla para que abandonase su vivienda. Refería que tras el divorcio el padre de su hija disponía de un régimen de visitas que era contraproducente para la menor.

A este respecto, informamos a la interesada que la conducta descrita en su queja se enmarca en el delito de coacciones tipificado en el artículo 172 del Código Penal, por lo cual le animamos a que denunciase tales hechos en una comisaría de policía o Juzgado, lo cual propiciaría la incoación de las correspondientes diligencias para la investigación de los hechos y exigencias de las consecuentes responsabilidades penales.

En lo que atañe a la precaria situación en que decía encontrarse, le indicamos que los servicios sociales del respectivo Ayuntamiento eran los competentes para detectar e intervenir en el supuesto de que alguna familia se encontrara en situación de riesgo, entendiendo por riesgo toda situación en que, por el motivo que fuera, pudieran verse comprometidos los derechos de menores de edad, por falta de cuidados o por actuación negligente de sus progenitores. Por ello le indicamos la conveniencia de que solicitara una entrevista en los servicios sociales de zona y que allí comentara la situación para recibir consejo y, llegado el caso, para que intervinieran directamente en el asunto u orientaran su solución ante la Administración competente.

Por último, en lo referente al régimen de visitas a su hija, le asesoramos respecto de la posibilidad de solicitar del Juzgado que emitiera una resolución sobre una posible modificación del régimen de guarda y custodia y visitas actualmente en vigor, siendo necesario que a tales efectos aportara los medios de prueba de que pudiera hacerse valer para demostrar en sede judicial la conducta perjudicial de la padre y los efectos de dicha conducta en su hija.

En algunas ocasiones recibimos quejas en las que sobre el pretexto del interés por los hijos comunes subyacen cuestiones derivadas de procedimientos penales por violencia contra la mujer, tal como en la **queja 12/6509** en la que un padre se lamentaba de las trabas que había encontrado para obtener certificados médicos relativos a sus hijos, todo ello por las cautelas adoptadas en relación con la denuncia que contra él había interpuesto la madre. También en la **queja 12/4369** un padre se mostraba disconforme con que la madre hubiera escolarizado a sus hijos en distinto centro sin su consentimiento. Asimismo se quejaba de que la Delegación de Educación no le facilitara información sobre la evolución de sus hijos en el centro donde estaban matriculados.

Tras admitir la queja a trámite la Administración educativa nos informó que en el acto de solicitud de matrícula la madre se presentó acompañada por la trabajadora social de un centro de acogida para mujeres víctimas de malos tratos, acreditando que su domicilio se correspondía con la dirección del mencionado centro. En la solicitud de matrícula la madre rellenó exclusivamente sus datos, apareciendo ella como única persona responsable del cuidado de los menores y justificando la necesidad del traslado por la lejanía del colegio al centro de acogida, circunstancia que dificultaba su proceso de normalización.

No obstante, cuando el padre se personó en el centro escolar acreditando las medidas establecidas por el Juzgado de violencia doméstica, sin que constase ninguna medida de restricción de relaciones ni alejamiento respecto de sus hijos, la dirección del centro se comprometió a facilitarle información sobre su evolución académica.

Tras valorar los hechos comunicamos al interesado que la actuación de la Administración educativa se ajustó al protocolo de actuación establecido para casos de progenitores separados o divorciados. Y así, dado que la madre acreditó, al solicitar plaza escolar para sus hijos, antecedentes relevantes de haber sido víctima de violencia de género, la actuación de la Administración fue prudente y proporcionada a dicha situación, procurando preservar la seguridad, intereses y bienestar tanto de la madre como de los hijos, lo cual no fue obstáculo para que, en el momento en que se tuvo conocimiento fehaciente de la inexistencia de medidas de alejamiento se ofreciera la información académica pretendida.

De tenor similar es la **queja 13/1133** en la que un padre nos pedía que le facilitáramos información sobre la evolución académica de sus hijos y la regularidad de su asistencia a las clases en el centro en que se encontraban matriculados. Nos decía que lo había solicitado en la Delegación de Educación pero que no habían accedido a su petición.

Tras admitir la queja a trámite la Delegación de Educación nos informó que la restricción de información obedecía al hecho de que la madre acreditó documentalmente tanto la resolución judicial que le confería a ella en exclusiva la guarda y custodia de sus hijos, como también que se encontraba en curso un procedimiento penal contra el padre, en el que emitió una orden de alejamiento respecto de ella, en esos momentos aún en vigor.

La materialización del régimen de visitas establecido por el Juzgado es fuente de frecuentes conflictos, los cuales se traducen en quejas ante la Institución. Así en la **queja 12/3994** el interesado nos denunciaba que llevaba más de un año sin ver a sus hijos, desde el momento en que su mujer decidió incumplir el régimen de visitas establecido por el Juzgado. Nos decía que había presentado diferentes denuncias en el Juzgado y se mostraba desesperado ante la reciente suspensión de la fecha del último juicio por determinados incidentes procesales.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la intervención de la Fiscal Provincial que nos indicó que el asunto había encontrado solución tras dictar el Juzgado sentencia en el Juicio de Faltas absolviendo a la acusada, madre de los menores, ante el compromiso de ésta de cumplir el régimen de visitas establecido y la consecuente retirada de la denuncia por parte de la parte acusadora.

También versa sobre problemas en el ejercicio del derecho de vistas la **queja 12/6927** en la que el interesado nos decía que le era muy dificultoso poder relacionarse con su hijo toda vez que no existía posibilidad de acuerdo con la madre para que el menor viajase solo en tren para hacer efectivo el régimen de visitas establecido en la sentencia. Nos decía que recientemente había tenido que volver a presentar en el Juzgado una demanda ya que, a pesar de los intentos que había realizado, finalmente quedó totalmente descartado un posible acuerdo amistoso.

La **queja 13/197** contiene un lamento por el sesgo que, según su apreciación, tienen la generalidad de las resoluciones emitidas por los Juzgados de familia, las cuales en su opinión benefician de forma generalizada a las madres en detrimento de los padres. La **queja 13/212** la presentó una madre pidiéndonos que quedase sin efecto un auto judicial en el que se imponen medidas cautelares que restringían su derecho a relacionarse con su hija. Por su parte, en la **queja 13/691** la interesada nos manifestaba su disconformidad con la sentencia de divorcio en la que se establecía a favor del padre un régimen de visitas a sus hijos. En su opinión dicho régimen de visitas era contraproducente para el menor y es por ello que nos anunciaba su intención de recurrir judicialmente dicha decisión.

En cuanto al ejercicio del derecho de visitas cobran mucha relevancia las quejas alusivas a los servicios de punto de encuentro familiar. En ocasiones las personas afectadas se dirigen a nosotros denunciando demoras en el acceso a dichos servicios bien por problemas en el trámite judicial, bien por la existencia de lista de espera en el mismo servicio. Así en la **queja 12/4036** el interesado nos decía que el Juzgado dictó sentencia ratificando el convenio regulador de relaciones paterno filiales respecto de la hija que tenía en común con su ex pareja. En dicho convenio regulador se establecía que durante los 6

primeros meses de su vigencia él, como padre de la menor, podría visitarla en el punto de encuentro familiar, con la supervisión del personal del mismo.

A partir de esos 6 meses de contactos en el punto de encuentro el convenio preveía un régimen de visitas más amplio, pero según manifiesta el interesado hasta el momento no le habían señalado siquiera fecha aproximada para iniciar los contactos en el citado recurso, siendo así que lleva sin ver a su hija prácticamente desde que nació.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación del Gobierno sobre el asunto, indicándonos que no constaba la remisión por parte del Juzgado del caso, hecho que quedó finalmente subsanado.

En la **queja 12/5291** solicitamos información a la Dirección General de Violencia de Género y Atención a las Víctimas en relación con la reclamación del interesado por las modificaciones de normas internas de funcionamiento del punto de encuentro familiar de Sevilla, todo ello, según nos decía en su escrito, sin conocerlo ni autorizarlo previamente la Administración ni el Juzgado. También se quejaba el interesado de que los criterios empleados por dicho servicio difiriesen bastante de los aplicados por otros de las mismas características en Andalucía.

Desde dicha Dirección General nos fue remitido un informe en el que se señalaba que la entidad gestora del citado punto de encuentro familiar consideró necesario introducir modificaciones en dichas normas internas para garantizar un adecuado desarrollo de la medida establecida por el Juzgado. En consecuencia, la Administración de la Junta de Andalucía aceptó dicha modificación en tanto que redundaba en una mejora del servicio.

La Dirección General argumenta que la cláusula tercera del Pliego de Prescripciones Técnicas impone a la entidad contratista la obligación de informar al Juzgado derivante sobre el cumplimiento y desarrollo de las visitas, así como de cualquier otra circunstancia que pudiera atentar o dificultar el bienestar del menor, al objeto de que el órgano judicial acuerdo lo precedente. Y que, asimismo, la cláusula sexta señala que la entidad contratista tiene la obligación de elaborar los informes de las incidencias que se produzcan durante las visitas, de las que se dejará constancia en el expediente y se informará al órgano derivante de inmediato y por escrito, si procede, al Ministerio Fiscal.

Es por ello que la Dirección General valoraba que dicha modificación de las normas internas de funcionamiento del centro resultaba congruente con lo establecido en el mencionado Pliego de Prescripciones Técnicas, sin que la modificación causase perjuicio a los usuarios ni indefensión.

Tras analizar los hechos expuestos en la queja comunicamos al interesado que dicha actuación se ajustaba al vínculo contractual existente entre la entidad gestora del recurso y la Administración, la cual había ejercido sus potestades de dirección, vigilancia y control, aceptando las modificaciones introducidas por la entidad en sus normas internas de funcionamiento. En consecuencia, la actuación de la entidad gestora del centro había de considerarse correcta por circunscribirse al encargo efectuado por el Juzgado, y desarrollarse conforme a las estipulaciones del contrato suscrito con la Administración.

Cuestión distinta es la relativa a la necesidad de una regulación normativa del catálogo de derechos y obligaciones de los usuarios de los puntos de encuentro familiar,



uniforme para dichos servicios en toda la Comunidad Autónoma, la cual venimos demandando a Administración de la Junta de Andalucía en reiteradas ocasiones.

Así, en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía, correspondiente al ejercicio 2009, postulamos por la urgente elaboración de una normativa reguladora de los puntos de encuentro familiar que viniese a solventar diversas incidencias que se suscitan en la práctica cotidiana de tales dispositivos, todo ello en consideración a la trascendencia de los derechos de las personas que de forma cotidiana han de acudir allí para mantener contacto con su familiar, menor de edad.

Sobre dicha cuestión volvimos a incidir en la **Recomendación** que efectuamos en el expediente de **queja 11/3150**, en el cual señalamos que una vez transcurridos más de 3 años desde aquella fecha la situación se mantenía inalterada, cobrando si se quiere más urgencia la regulación por la que postulábamos ante el Parlamento, ello con la finalidad de ofrecer a la ciudadanía un referente normativo clarificador de las actuaciones y límites de intervención de los servicios de punto de encuentro familiar, tratándose de unos servicios cada vez más demandados para dar salida a situaciones de conflicto que repercuten en las relaciones con familiares menores de edad.

En respuesta a dicha Resolución, con fecha 23 de octubre de 2012, recibimos contestación de la Viceconsejería de Justicia e Interior manifestando la aceptación de nuestra resolución y señalando que en el desarrollo del calendario legislativo de la Consejería de Justicia e Interior se encuentra, para su tramitación administrativa, la elaboración del proyecto de Decreto por el que se regulará el programa de punto de encuentro familiar de Andalucía, cuyo inicio de trámites estaban previstos para el mes de noviembre de 2012.

Así pues, respecto de la cuestión concreta que nos planteaba en la queja dimos por concluidas nuestras actuaciones por los motivos antes señalados, ello sin perjuicio de que volviéramos a apremiar a la Administración sobre la necesidad de la aprobación sin mayores dilaciones de la normativa aludida.

De otra parte, en la **queja 13/789**, el reclamante había solicitado información a la Fiscalía Provincial de Cádiz en relación con la petición que realizó al Juzgado para que el régimen de visitas a su hija lo pudiera realizar en distinto punto de encuentro familiar que el señalado en la resolución judicial, toda vez que dicho servicio es de titularidad privada, sin subvención del importe de sus actuaciones por parte de la Administración.

A este respecto, desde la Fiscalía Provincial nos informan que el interesado presentó un recurso en febrero de 2013 alegando falta de recursos económicos para abonar la cuota mensual del punto de encuentro familiar y solicitando que las entregas de la menor se hicieran en el domicilio materno o en un punto de encuentro familiar subvencionado por la Administración. A ello se opuso tanto la Fiscalía como la parte demandada. Dicha controversia fue resuelta por el Juzgado de Violencia contra la Mujer mediante providencia en la que acordó que se cumpliese lo acordado en la sentencia firme de fecha 4 de febrero de 2011, sin perjuicio del derecho que le asiste para solicitar una modificación de las medidas reguladoras de la separación. Tras presentar dicha demanda de modificación de medidas el procedimiento se viene tramitando actualmente en el Juzgado de Primera Instancia correspondiente.

También en la **queja 13/2773** un padre solicitaba nuestra intervención en relación con el empadronamiento de su hijo por parte de la madre en otro domicilio. Nos decía que ambos compartían la guarda y custodia del menor, y consideraba que el Ayuntamiento afectado debería anular el nuevo empadronamiento toda vez que no contaba con su autorización.

Tras presentar una reclamación ante dicho Ayuntamiento, la Corporación local le respondió que el empadronamiento era correcto, porque se había realizado conforme a lo dispuesto en la legislación y que tras desplazarse efectivos de la policía local a dicho domicilio pudieron comprobar que la residencia efectiva del menor se correspondía con el lugar del nuevo empadronamiento.

Centrada así la cuestión, comunicamos al interesado que la actuación de la Corporación local se ajustaba a lo establecido en la normativa reguladora del padrón municipal, ciñéndose al cumplimiento de las normas e instrucciones emanadas de la Administración Estatal. En efecto, conforme a lo establecido en el artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1996, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, los menores de edad tendrán la misma vecindad que sus padres que tengan su guarda y custodia o, en su defecto, de sus representantes legales.

También en la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Territorial, se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrones Municipales. En lo referente a representación de menores, en dicha Resolución se efectúa una remisión a lo dispuesto en el Código Civil, siendo así que conforme al artículo 162 de dicho texto legal en principio sería suficiente con aportar el Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de los progenitores, padre o madre. No obstante, las instrucciones a las que aludimos precisan que en supuestos de separación o divorcio, corresponde la representación de los menores, a efectos padronales, a la persona que tenga conferida la guarda y custodia, lo cual se puede acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial.

Venía al caso que aludamos también la respuesta ofrecida por el Consejo de Empadronamiento ante una duda sobre empadronamiento de menores en supuestos en que sus progenitores estuvieran separados de hecho. En dicha respuesta la Comisión Permanente del Consejo resolvió que los padres, como representantes legales de sus hijos, menores de edad, tienen con carácter general acceso a sus datos padronales y, por tanto, pueden solicitar por si solos que se certifique su empadronamiento. En el supuesto de que tras la separación no existiera resolución judicial que regulara el régimen de guarda y custodia de los hijos comunes, se considera que ambos progenitores comparten la guarda y custodia, y que por tanto cualquiera de los dos podría solicitarlo.

En cualquier caso, comunicamos al interesado que en opinión de esta institución dichas cuestiones deberían estar expresamente contemplada en las instrucciones para la gestión de los padrones municipales, regulando en qué supuestos un progenitor no custodio puede acceder a los datos del padrón municipal referidos a su hijo y que requisitos o documentos debe cumplimentar para dicha finalidad, despejando toda posible tacha de arbitrariedad en la actuación de la Administración local que ha de gestionar el padrón.

En este punto recordamos la carencia de competencias de esta Institución para emitir ninguna sugerencia o recomendación a la Administración competente, al depender ésta de la Administración del Estado. Por dicho motivo, al haber recibido con anterioridad quejas de contenido similar a la presente dimos traslado al Defensor del Pueblo Español, por tratarse de la Defensoría competente para posibles actuaciones al respecto.

También pusimos al corriente del Defensor Estatal, por tratarse de una cuestión muy relacionada con la planteada en la queja, las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz ante la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, Administración a la cual formulamos las siguientes Recomendaciones en expedientes de queja tramitados con anterioridad:

*“Primera.- Que se proceda a elaborar y aprobar unas normas o un protocolo de actuación para que en los casos de cambio o traslado de centro escolar de un alumno o alumna permita corroborar a la Administración educativa que esta decisión, que constituye un ejercicio extraordinario de la patria potestad, cuenta con el consentimiento expreso de los progenitores que ostenten aquella al no haber sido privados de la misma por sentencia judicial.*

*Segunda.- Que se proceda a elaborar y aprobar unas normas o un protocolo de actuación y, en su caso, a adaptar los medios informáticos que sean precisos, que permita a los progenitores que no tengan atribuida la guarda y custodia pero si la patria potestad obtener información sobre el proceso escolar de sus hijos e hijas, prolongándose esta situación hasta que se justifique la modificación de las circunstancias relativas a la guarda, custodia o patria potestad”.*

Dichas Recomendaciones fueron aceptadas por la Administración.

En ocasiones son los propios menores, afectados por el conflicto en el seno de su familiar, quienes se dirigen a la Institución con la intención de que su opinión pudiera ser tomada en cuenta al momento de adoptar alguna decisión que pudiera afectarles. Así en la **queja 13/2071** una adolescente consultaba qué hacer ante la tensa relación que mantenía con su padre. No comprendía porque habían establecido en su favor un derecho de visitas y es por ello que nos solicitaba consejo.

Tras facilitarle asesoramiento respecto de las cuestiones legales que le preocupaban le informamos acerca del Servicio de Mediación Familiar habilitado por la Junta de Andalucía, considerando que en dicho servicio podrían ayudarle a limar las diferencias que mantenía con su padre e incluso alcanzar un punto de acuerdo satisfactorio para todas las partes

También en la **queja 13/4592** una adolescente se mostraba disconforme con el régimen de visitas establecido por el Juzgado a favor de su padre. Manifestaba su deseo de no cumplir dicho régimen y a tales efectos solicitaba que le informáramos sobre su posibilidad de decidir al respecto.

Por tratarse de un asunto dilucidado en sede judicial, solo pudimos ofrecer asesoramiento a la interesada sobre sus derechos, remarcando de manera especial lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de Modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en

el sentido de que las personas menores de edad tienen derecho a ser oídas, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que estén directamente implicadas y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social.

Establece el apartado 3 de dicho artículo 9 que cuando el menor solicite ser oído directamente o por medio de persona que le represente, la denegación de la audiencia habrá de ser motivada y comunicada tanto al menor como a su representante, como también al Ministerio Fiscal.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en dicho artículo, comunicamos a la menor que para el supuesto de que, habiéndolo solicitado, su opinión no hubiera sido oída en el procedimiento en que se dilucidó el régimen de visitas, podrías solicitar una entrevista con la Fiscalía o Juzgado competente en el caso para comunicar tal circunstancia y exponer su parecer sobre el régimen de visitas, manifestando en aquella audiencia lo que considerara conveniente respecto de la integridad de sus derechos.

Tampoco podían faltar quejas relativas al incumplimiento de la pensión de alimentos establecida por el Juzgado tal como en la **queja 13/5665** en la que la interesada nos decía que llevaba 2 años en espera de celebración del juicio por el incumplimiento sistemático de su ex marido de su obligación de pagar una pensión de alimentos para su hija, de 5 años de edad. También se quejaba de que había solicitado del Ministerio de Hacienda un anticipo con cargo al Fondo de Garantía de Alimentos y que se lo habían denegado, todo ello por no haber instado un procedimiento de ejecución civil, cuando lo que se encontraba en curso era un procedimiento penal.

En este caso decidimos dar traslado de la queja al Defensor Estatal por tratarse de cuestiones conexas que en un caso afectan a la actuación de un Juzgado y en otro a una resolución emitida por el Ministerio de Hacienda.

En la **queja 13/4472** una adolescente nos consultaba las opciones legales que le asistían, tanto a ella como a su madre, para reclamar ante el impago de la pensión de alimentos impuesta a su padre. De igual modo en la **queja 13/6357** la interesada nos pedía que le ofreciéramos asesoramiento sobre posibles actuaciones para hacer cumplir una sentencia que recogía obligaciones a cumplir por el padre de una menor, en especial en lo relativo al pago de una pensión de alimentos.

A este respecto, informamos a la interesada que el cónyuge a quien le había sido confiada la guarda y custodia de la menor podía interponer demanda de ejecución judicial de la sentencia ante el mismo Juzgado que la dictó exigiendo el cumplimiento de pago. Dicho Juzgado despacharía la ejecución y podría condenar al cónyuge deudor a abonar la deuda en concepto de pensión de alimentos. En el caso de no proceder al abono voluntario incluso podría ordenar el embargo de saldos de cuentas bancarias, salarios u otros bienes hasta cubrir la cuantía reclamada, llegando incluso a imponer las costas del juicio.

La persona acreedora de la pensión también podría presentar una denuncia penal por impago de la pensión durante dos meses consecutivos o en caso de tres impagos no consecutivos. Dicha denuncia penal podría prosperar si se acreditaba que aún

disponiendo de medios de pago y capacidad para hacer frente al abono de la pensión se había incumplido la obligación.

#### 14. Cultura, deporte y ocio.

En este apartado destacamos la **queja 12/3313** que presentó una asociación de vecinos relatando diversas irregularidades en un parque infantil ubicado en Cártama (Málaga). Nos decían que dicho parque tenía apenas 2 años desde que fue inaugurado y que presentaba un estado de abandono, con dejadez de las tareas de mantenimiento:

*“(...) Hace tiempo desapareció el tobogán, ahora uno de los puntales que sujeta el balancín ha desaparecido, faltan vallas protectoras, la única zona verde de la que disponemos esta junto al parque convertido en pipí-caca, abandonado a su suerte (...)”.*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la mencionada Corporación local, en el cual se reconocían las deficiencias denunciadas en la queja aunque precisando que las mismas eran consecuencia de diversas acciones vandálicas que ocasionaron numerosos desperfectos.

Nos decía el Ayuntamiento que la Corporación era consciente de la situación en que se encontraba el parque y que estaba barajando diferentes presupuestos para la restitución del material defectuoso aunque puntualizando que esta no era la única deficiencia pendiente de subsanar y que se debían tener en cuenta también otras numerosas deficiencias (ocasionadas en su mayoría por actos vandálicos) en diferentes recintos públicos y parques infantiles de los más de 11 núcleos de población del término municipal, no alcanzando las disponibilidades económicas de los presupuestos del año 2012 la totalidad de las reparaciones necesarias en los citados lugares de uso y disfrute público.

Tras valorar los hechos expuestos en la queja y el informe recibido de la Corporación Local, efectuamos las siguientes consideraciones:

I. La cuestión que se nos plantea en la presente queja viene a incidir en un aspecto básico en el desarrollo de los niños y adolescentes, cual es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva.

Es así que la Constitución (artículo 39.4) determina que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. Y son diversos los instrumentos internacionales donde se alude, de una u otra forma, al derecho de las personas menores de edad al juego, al esparcimiento y ocio. En concreto la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño, de 1989, viene a establecer en su artículo 31 el derecho de los niños al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad.

En tal sentido, ha de hacerse notar que la necesidad de juego y esparcimiento de la infancia requiere de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una

preocupación creciente, aún cuando no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

En esta línea, la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma esta cuestión, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que es precisamente la norma que serviría como referente para analizar las irregularidades denunciadas por las personas que se dirigieron en queja ante esta Institución.

II. Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos al parque infantil que nos corresponde supervisar, constatamos la existencia contrastada de determinadas deficiencias y daños, algunos permanentes y otros de periodicidad recurrente desde la entrada en funcionamiento del parque.

La respuesta de la Corporación local ante la denuncia de tales irregularidades ha sido en ciertos aspectos positiva, iniciando las tareas precisas para su subsanación, no así en otros de los supuestos en que se asumen las deficiencias como inevitables, relatando las diferentes actuaciones realizadas para paliarlas.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, debemos resaltar el esfuerzo de esa Corporación local por dotarse de ese espacio de ocio destinado, primordialmente, a las personas menores de edad, lo cual no impide que, yendo un poco más allá, nos atrevamos a solicitar un compromiso por la mejora en la calidad de este recurso, máxime cuando sus requisitos mínimos han sido recogidos reglamentariamente en el Decreto antes aludido.

Se trata de mínimos que operan en garantía de la seguridad y bienestar de las personas usuarias del recinto, en especial de las menores de edad. Por dicho motivo ponemos especial énfasis en deficiencias tales como la carencia de vallado del recinto, o la falta de mantenimiento de algunas atracciones con elementos que pudieran poner en riesgo a sus potenciales usuarios, para lo cual nos vemos en la necesidad de demandar del Ayuntamiento actuaciones orientadas a la adecuada conservación e higiene de las áreas de juegos, procediendo a la reparación o, en su caso, sustitución por otros elementos que no produjesen riesgos a los usuarios, poniendo especial interés en aquellas instalaciones inadecuadas por el riesgo evidente de accidentes, golpes o caídas.

En cuanto a la gestión ordinaria del recinto hemos de suponer que el mismo se encuentra incluido en la programación ordinaria de limpieza en el municipio, programación que, visto lo expuesto en la denuncia y en el informe municipal, se revela insuficiente ante los reiterados actos de vandalismo que sufre el parque y que redundan en una merma considerable de las condiciones de higiene y seguridad para los usuarios.

Es por ello que consideramos necesario el que se incrementen los recursos destinados a la limpieza periódica del recinto hasta garantizar, de forma regular, un nivel aceptable de higiene y salubridad, previendo al mismo tiempo una respuesta razonable y diligente ante situaciones excepcionales.

De otro lado, y volviendo a incidir sobre los actos de vandalismo que sufre de forma regular el parque, conviene también reclamar una planificación por parte de la Policía local para prevenir tales incidentes, incluyendo también en su programación ordinaria

actuaciones en tal sentido, sin que fuesen descartables opciones tales como cámaras de videovigilancia, cuya instalación requeriría el cumplimiento de los tramites legales preceptivos por parte de la Corporación local.

Y somos conscientes, como no podía ser de otro modo, del actual escenario de contención del gasto público ante las dificultades financieras por las que atraviesa tanto la economía nacional como la de nuestra Comunidad Autónoma, pero este hecho cierto no puede relegar a un segundo plano las necesidades e intereses de las personas menores de edad, en el mismo sentido que viene reclamando el Comité de Derechos del Niño para la efectividad de los compromisos asumidos por España tras la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en especial respecto de la necesidad de contar con presupuestos de infancia diferenciados y suficientemente dotados, en los diferentes niveles de gobierno.

III. Por último, y aunque se trata de una cuestión no invocada por los interesados en su queja, aludimos ahora a un asunto que venimos resaltando en todas nuestras actuaciones relacionadas con parques infantiles. Nos referimos a la obligación que contiene el artículo 49 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, reguladora de la Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía, que dispone que en la construcción, reforma, cambio de uso o de actividad de edificios, establecimientos e instalaciones que impliquen concurrencia de público, será preceptivo que los espacios y dependencias, exteriores e interiores, de utilización colectiva resulten accesibles a las personas con cualquier tipo de discapacidad.

Para mayor concreción el artículo 5.1 del Decreto 127/2001, recoge esta obligación exigiendo taxativamente que los parques infantiles sean accesibles para menores con discapacidad, conforme a lo previsto en el artículo 49 de dicha Ley.

A este respecto, en diferentes actuaciones referidas a parques infantiles ubicados en distintos municipios de Andalucía venimos postulando por la conveniencia de que sus dotaciones se vayan adaptando de forma progresiva para el uso compartido con niños y niñas con discapacidad. Y es que dotaciones habituales de los parques infantiles tales como columpios, balancines y otras similares, en su gran mayoría no se encuentran adaptadas a niños y niñas con discapacidad, hecho que, aun quedando superados posibles problemas de acceso al recinto, les deja en posición de desventaja respecto del resto de menores al no poder disfrutar de dichas atracciones, aun con la ayuda de padres, madres o personas encargadas de su cuidado.

Hoy en día existen, sin excesiva diferencia de costes, diseños de atracciones para parques infantiles adaptadas a niños y niñas con discapacidad que les permite disfrutar del juego en condiciones similares al resto de niños y niñas, evitando su marginación y la sensación de frustración. Estas atracciones suelen estar pintadas con colores llamativos, con diferentes texturas y carteles con grandes letras para que resulte fácil su uso para personas con discapacidad visual. Los columpios y demás elementos móviles se adaptan para su uso con silla de ruedas, también se diseñan para que quepan dos personas o se construyen con respaldo alto y suficientes agarres para su uso sin riesgo por la persona menor discapacitada con el auxilio de una persona adulta. También se contemplan atracciones a ras de suelo, fácilmente accesibles para cualquier persona aún con problemas de movilidad.

En virtud de lo expuesto formulamos las siguientes **Recomendaciones** al Ayuntamiento de Cártama:

*“Primera.- Que se realicen las actuaciones precisas para subsanar los desperfectos existentes en las instalaciones del parque infantil de la urbanización Vista Vega que pudieran suponer un riesgo para los menores, reparando o sustituyendo tales elementos por otras atracciones que reúnan suficientes condiciones de seguridad.*

*Segunda.- Que se elabore un programa para la reparación ordinaria de los desperfectos derivados del uso ordinario de las diferentes instalaciones municipales destinadas al ocio y tiempo libre de menores de edad, previendo también la posible respuesta ante desperfectos ocasionados por actos vandálicos, de forma que tales reparaciones se efectúen en un período breve y razonable de tiempo. A tales efectos sería conveniente planificar una inspección periódica de las diferentes instalaciones municipales destinadas al ocio y tiempo libre de menores de edad.*

*Tercera.- Que respecto de los diferentes parques infantiles de titularidad municipal se procure ir sustituyendo paulatinamente algunas de las atracciones e instalaciones actuales por otras adaptas a personas con diferentes tipos de discapacidad. Para dicha finalidad, en el supuesto de reposiciones de mobiliario -por renovación o daños no reparables- resultaría prioritaria su sustitución por otros que cumpliesen con dichas características de accesibilidad.*

*Cuarta.- Que se prevea un programa de limpieza de los diferentes parques infantiles del municipio que garantice, de forma regular, un nivel optimo de limpieza y salubridad para sus usuarios.*

*Quinta.- Que entre las actuaciones de la policía local se incluya la elaboración de un plan de seguridad de los parques infantiles del municipio con vistas a prevenir los incidentes de vandalismo de los que vienen siendo objeto”.*

La respuesta a nuestra resolución por parte del Ayuntamiento de Cártama fue en sentido positivo, aceptaron nuestra resolución en todos sus términos.

Otra cuestión de tenor diferente, aunque relacionada con las actividades deportivas y de ocio en que participan menores de edad la abordamos en la **queja 12/6056** que nos presentó una persona disconforme con la configuración de las instalaciones de la piscina municipal de Carmona (Sevilla), refiriéndose en concreto a la zona de vestuarios y aseos por no contar con suficiente diferenciación para el uso compartido entre personas adultas y menores de edad.

En su queja el interesado relataba que en tales dependencias suele ser frecuente la coincidencia de personas adultas y menores, y que la entidad privada que gestiona la piscina no permite a padres y/o madres acompañar a sus hijos si estos son mayores de 7 años, edad a partir de la cual habían de acceder solos a la zona de vestuarios y aseos y compartir tales espacios con personas adultas extrañas para ellos.



Nos comentaba que había presentado reiteradas reclamaciones ante la entidad gestora de las instalaciones pero sin obtener solución a dicho problema, siendo ese el motivo por el que planteaba el asunto ante el Defensor del Menor de Andalucía.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Corporación local la emisión de un informe sobre dicha cuestión. A tales efectos tuvimos en cuenta que tales instalaciones eran de titularidad municipal y que para su apertura y puesta en funcionamiento habían de cumplir las exigencias establecidas en la legislación, tanto si las piscinas eran gestionadas directamente por personal del Ayuntamiento como si se hacía indirectamente contratando su explotación con una empresa privada.

En respuesta a nuestra petición desde la Alcaldía nos fue remitido un informe en el que se indicaba que la gestión de la piscina la tenía encomendada, mediante contrato de gestión interesada, una empresa privada, adjuntándonos copia de la respuesta de dicha empresa a las cuestiones planteadas en la queja y advirtiéndolo que por parte de los servicios municipales se estaba estudiando diferentes posibilidades de solución a dicho problema.

En el informe emitido por la empresa gestora de la piscina se señalaba que no existía ninguna normativa que exigiese vestuario infantil ni especificación alguna relativa a la utilización de vestuarios por personas adultas y menores. Tampoco se establecía dicha exigencia en el Pliego de Prescripciones Técnicas del Contrato de Gestión del Servicio Público, por lo que entendían que no existía ningún incumplimiento contractual ni vulneración de la legislación por su parte.

Culminaba su informe la empresa señalando que resultaba inviable la creación de un vestuario infantil, al resultar incompatible con las características de las instalaciones, y que, aún así, el recinto disponía de cabinas de uso individual y en cuanto a duchas las instalaciones contaban con 2 duchas independientes a las colectivas que podrían guardar la intimidad reclamada por la persona interesada en la queja.

Así pues, al no realizar el Ayuntamiento ningún reparo a la contestación ofrecida por la empresa gestora de las piscinas del modo en que se encontraban configuradas, nos encontramos en la tesitura de analizar su acomodo a lo dispuesto en la legislación. En este punto hemos de recalcar que se trata de una cuestión muy particular, sobre la que resulta difícil encontrar referencias normativas explícitas: No se encuentran referencias sobre el particular en el Código Técnico de la Edificación, el cual solo incluye indicaciones alusivas a la diferenciación por sexos de los vestuarios y su necesaria adaptación a personas con movilidad reducida.

En lo que respecta a piscinas de uso colectivo hemos de referirnos al Decreto 23/1999, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo. Dicho reglamento impone determinadas exigencias arquitectónicas al vaso de las piscinas y a las instalaciones accesorias a las mismas, también regula las condiciones del agua y determinados aspectos del funcionamiento ordinario de tales instalaciones, y en lo que atañe a vestuarios en su artículo 14 establece únicamente la necesidad de contar con aseos y vestuarios instalados en locales cubiertos y ventilados, dispensando de dicha obligación a los alojamientos turísticos en los que la piscina sea para uso exclusivo del personal alojado y a comunidades de vecinos donde las viviendas estén próximas a la piscina.

La referencia más aproximada a esta cuestión la encontramos en diversa normativa y documentación sobre instalaciones deportivas y para el esparcimiento (NIDE) elaborada por el Consejo Superior de Deportes, organismo autónomo dependiente del Ministerio de Educación Cultura y Deporte. Esta normativa tiene como objetivo definir las condiciones reglamentarias, de planificación y de diseño que deben considerarse en el proyecto y la construcción de instalaciones deportivas.

Las normas reglamentarias que emanan del Consejo Superior de Deportes son de aplicación en todos aquellos proyectos que se realicen total o parcialmente con fondos de dicho Consejo y en instalaciones deportivas en las que se vayan a celebrar competiciones oficiales regidas por la Federación Deportiva nacional correspondiente, que es quien tiene competencias para homologar la instalación.

Por su parte, las normas de proyecto sirven como manual de referencia en la planificación y realización de todo proyecto de una instalación deportiva, siendo de aplicación en todos aquellos proyectos que se realicen total o parcialmente con fondos del Consejo Superior de Deportes y todos aquellos proyectos de instalaciones que se construyan para competiciones oficiales regidas por la Federación Deportiva nacional correspondiente

De este modo en la NIDE 3, no como reglamento sino como norma de proyecto de piscinas, existe un epígrafe referido a piscinas cubiertas, en el que encontramos un apartado (7) relativo a condiciones de diseño, características y funcionalidad de las piscinas cubiertas. Dentro de este apartado 7, se ubica el subapartado (7.11) referido a vestuarios y aseos en el que se señala que los vestuarios habrán de ser dimensionados para un número de usuarios en función del aforo, el cual es proporcional a los metros cuadrados de lámina de agua.

Así se establece que el número de usuarios previstos para los vestuarios se obtiene dividiendo los metros cuadrados de lámina de agua por 6. Y este resultado a su vez se reparte al 50% entre vestuarios masculinos y femeninos debiéndose habilitar una superficie por cada vestuario de 1 metro cuadrado por usuario.

A continuación se precisa que el espacio de vestuarios puede subdividirse en zonas no inferiores a 20 m<sup>2</sup> mediante elementos separadores ligeros, conectadas entre sí para usos diferenciados (vestuario infantil, socios, etc.).

Así pues, las previsiones de las normas NIDE como referencia a la hora de elaborar proyectos de instalaciones deportivas dejan a las claras la división de vestuarios por sexos, pero sin establecer ninguna indicación ni diferenciación por edad de las personas usuarias.

Se contempla la posibilidad de diferenciación de un vestuario infantil, pero sin recoger mayor precisión al respecto, quedando por tanto al albur de la sensibilidad de quien hubiera de diseñar la instalación o de quien en definitiva dispusiera de facultades para aprobar y ejecutar el proyecto.

Resulta evidente que la división de los vestuarios por sexos responde a una necesidad de moralidad pública, conforme con los usos y normas de comportamiento normalmente aceptadas en la sociedad actual. Y de igual modo se podría predicar del uso de vestuarios e instalaciones sanitarias anexas por personas menores, ya que es

comúnmente aceptado que cuando se trata de niños o niñas de corta edad puedan acceder a las mismas acompañados de sus padres, madres, o personas adultas responsables de su cuidado. A partir de cierta edad, conforme las personas menores van ganando en autonomía personal también es socialmente aceptado que concurren en solitario a dichas instalaciones accesorias, en función del respectivo sexo, lo cual puede ocasionar incidentes como los descritos en la queja.

En el actual contexto social cada vez más nos encontramos con personas menores de edad que participan en actividades deportivas o de ocio, que en ocasiones acuden solas y otras veces lo hacen acompañadas de las personas adultas responsables de su cuidado, realizando la actividad en grupo bajo la supervisión de monitores o cuidadores.

Dicha actividad lleva aparejada la necesidad de uso de aseos y vestuarios, y es en este contexto donde suelen producirse no pocas controversias y situaciones en ocasiones nada deseables. Y resulta paradójico que el posible conflicto moral entre personas de distinto sexo, referido a la utilización de vestuarios, haya quedado resuelto por la normativa con una diferenciación clara de las zonas respectivas, y sin embargo no se pueda decir lo mismo de la controversia relatada en la queja, referida a personas adultas y menores.

Nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor nos conduce a resaltar el reconocimiento de la dignidad de la persona y del libre desarrollo de su personalidad como fundamento del orden político (artículo 10 de la Constitución). También hemos de resaltar el mandato a los Poderes Públicos de protección integral de las personas menores (artículo 39 de la Constitución), y en lo que atañe a la intimidad personal debemos incidir en su reconocimiento como derecho fundamental por el artículo 18 de la Constitución, especificando la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica de Menor, en su artículo 4.1, que las personas menores tienen reconocido dicho derecho.

Desde nuestro punto de vista, este mandato constitucional de protección de la intimidad de los menores unido a la prevalencia del interés superior de las personas menores sobre otros intereses concurrentes, ha de servir para que se tenga una especial cautela y se otorgue una especial protección cuando el usuario de la instalación deportiva o de ocio es menor de edad, lo cual incluso podría llegar a requerir de una zona diferenciada, y cuando ello no fuera viable, de un tramo horario o condiciones de uso en que no hubieran de compartir dichos espacios tan íntimos con personas adultas.

Se trata de una cuestión que tal como acabamos de reseñar no ha sido abordada hasta el momento en disposiciones reglamentarias específicas, pero que puede ser fuente frecuente de conflictos, al ser cada vez más usual que personas menores participen en la vida social y por tanto en actividades de centros deportivos o de ocio, compartiendo las instalaciones auxiliares con las personas adultas que concurren a los mismos.

Normalmente las posibles divergencias se resuelven gracias al respeto mutuo y el cumplimiento de reglas no escritas de urbanidad y comportamiento en comunidad. También contando con que las personas responsables de las instalaciones organizan su funcionamiento procurando evitar problemas de convivencia y garantizar un uso agradable y pacífico a los usuarios.

Pero ocurren supuestos como el presente en que no se encuentra una solución clara, y el conflicto entre adultos y menores persiste a pesar de haberse planteado de forma abierta la necesidad de una solución satisfactoria para todos.

Por ello, al demandarse una respuesta que supere la inviabilidad de solución autónoma del problema, es cuando se aprecia la necesidad de un referente normativo que impusiese a quien hubiera de explotar de forma comercial unas instalaciones de deporte o de ocio la necesidad de que de antemano tuviese solventada esta controversia.

Consistiría en una regulación mínima que dejase claro el derecho de las personas menores al uso de tales instalaciones accesorias, sin limitaciones por razón de su edad. A continuación habría que diferenciar los menores hasta cierta edad, en cuyo caso podrían concurrir acompañados de las personas adultas responsables de su cuidado, quienes serían los garantes de su intimidad y del uso conveniente de las instalaciones; de los menores a partir de la edad en que se les pudiera presumir una autonomía suficiente, en cuyo caso habría de quedar garantizado que pudieran concurrir solos al vestuario o aseos diferenciados en función de sexo, con normalidad y sin riesgo de incidentes con adultos.

Para dicha finalidad creemos conveniente que siempre que fuera posible se habilitara un vestuario infantil diferenciado. Y cuando por razones presupuestarias, arquitectónicas u otros motivos fundados no fuera posible, que se estableciera una regulación interna del uso de las instalaciones con tramos horarios u otros criterios organizativos para evitar la concurrencia simultánea de adultos y menores, o al menos que dicha concurrencia se produjera en condiciones que quedase garantizada la intimidad y pudor que demanda toda persona, máxime tratándose de menores de edad.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos a la Corporación Local la siguiente **Sugerencia**:

*"Que se incluyan en las ordenanzas municipales reguladoras del uso de instalaciones deportivas o de ocio (en las existentes o, en su caso, en las que se pudieran elaborar) las condiciones de uso de vestuarios y aseos por personas menores de edad con la finalidad de garantizar su privacidad e intimidad.*

*Que a tales efectos se efectúen las adaptaciones precisas en los reglamentos internos o pliegos de prescripciones técnicas de las instalaciones deportivas o de ocio de titularidad municipal".*

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, aunque precisando el Ayuntamiento de Carmona que no dispone de ninguna Ordenanza Municipal que regule el uso de instalaciones deportivas o de ocio, por lo que, en cuanto sea posible, se iniciarían los trámites para dicha aprobación.

También nos informaban de la intención de contactar con la empresa que gestiona actualmente el servicio, con el fin de intentar encontrar una solución al tema planteado, en el sentido expresado en nuestra sugerencia.

La misma cuestión señalada con anterioridad también fue abordada en la **queja 12/1141** en este caso referida a una instalación deportiva de titularidad privada existente en el término municipal de Jerez de la Frontera (Cádiz).

Tras la tramitación de la queja dirigimos una Sugerencia de tenor similar a la referida Corporación Local respondiéndonos el Ayuntamiento que el establecimiento deportivo de referencia contaba con la licencia de apertura en regla, reunía condiciones idóneas de seguridad y salubridad, y cumplía con la legislación específica aplicable, por lo que no podían apreciarse irregularidades desde el punto de vista normativo.

El Ayuntamiento nos hizo patente la aceptación de nuestra Sugerencia, coincidiendo con esta Institución en la necesidad de una regulación más precisa del uso de vestuarios por menores de edad. Aún así, el Ayuntamiento nos informó de la solución parcial que ofrecía a dicho asunto el artículo 36, h), de la Ordenanza de Instalaciones Deportivas de la Ciudad de Jerez, que precisa que para el caso de que no existieran vestidores específicos al efecto, los menores de hasta 6 años podrían acceder al vestuario del sexo opuesto, debidamente acompañados por persona mayor de edad que ejerza la patria potestad, tutela o guarda del mismo, a fin de realizar las funciones de aseo y vestido, de acuerdo con las normas específicas que a este efecto establezca la dirección del servicio municipal de deportes.



## **SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**





## I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

### MENORES

En el transcurso del ejercicio de 2013, el **Área de Menores** remitió a la Institución al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un total de 4 expedientes de quejas.

El primer asunto está relacionado con la aplicación por parte de la Junta de Andalucía del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) a los efectos de la renovación del título de familia numerosa, ya que, según indicaban los reclamantes, en otras Comunidades Autónomas se sigue aplicando el Salario Mínimo Interprofesional.

Valoradas las circunstancias de los casos, apreciamos que las actuaciones de la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias eran congruentes con la normativa común de ámbito nacional, no siendo por tanto irregular la aplicación del indicador IPREM. A pesar de ello, advertimos indicios de un posible trato desigual en función de la Comunidad Autónoma en que se tramite el respectivo reconocimiento del Título de familia numerosa, siendo así que si se da el caso de aplicación del indicador SMI en vez del IPREM, y una vez reconocido y expedido dicho Título, los beneficios sociales que le son inherentes –los cuales corresponden en su mayoría a la respectiva Comunidad Autónoma- podrán ser solicitados por la persona interesada en cualquier Comunidad Autónoma en que pudiera fijar su residencia. Tal hecho conlleva que una persona pueda obtener el Título de familia numerosa con unos requisitos menos rigurosos que otra residente en diferente Comunidad Autónoma y que ambos títulos tengan idéntica validez y efectos.

En consecuencia acordamos remitir los antecedentes del caso a la Defensoría Estatal, en aras de la cooperación y coordinación de funciones establecidas entre ambas Instituciones, para que tomara conocimiento del asunto e iniciara la investigación correspondiente. (**queja 13/3980** y **queja 13/3987**).

También con el mismo propósito remitimos la queja presentada por la Presidenta de una Asociación de apoyo a familias vulnerables y mujeres en riesgo mostrando su disconformidad con la respuesta de la Administración de Justicia en los procedimientos civiles o penales por impago de pensiones de alimentos, circunstancia que deja en situación de extrema vulnerabilidad a muchas mujeres, especialmente a aquellas que tienen hijos o hijas a su cargo.

Para la solución de dicha problemática proponía determinadas modificaciones normativas así como un cambio en los criterios de actuación de los Juzgados y Tribunales que intervienen en estos casos (**queja 13/4891**).

En otro supuesto, la interesada denunciaba que llevaba 2 años en espera de celebración del juicio por el incumplimiento sistemático de su ex marido de su obligación de pagar una pensión de alimentos para su hija, de 5 años de edad. También había solicitado del Ministerio de Hacienda un anticipo con cargo al Fondo de Garantía de Alimentos que le denegó por no haber instado un procedimiento de ejecución civil, cuando lo que se encontraba en curso era un procedimiento penal.

Asimismo acordamos la remisión del expediente a la Defensoría Estatal por tratarse de cuestiones conexas que en un caso afectan a la actuación de un Juzgado y en otro a una resolución emitida por el Ministerio de Hacienda (**queja 13/5665**).

## II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

Como hemos señalado, el art. 32.1 de nuestra Ley reguladora determina que el Informe Anual al Parlamento expondrá las quejas que han sido rechazadas y sus causas de no admisión. Estadísticamente, han sido 2.285 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos. Computadas las quejas de otros años tramitadas en este ejercicio, no han sido admitidos un total de 2.653 expedientes.

### 1. QUEJAS ANÓNIMAS.

Las quejas que durante 2013 referentes a **Menores** no han podido ser admitidas a trámite por no aportar las personas interesadas datos relativos a su identidad o domicilio que nos permitieran notificar las actuaciones de esta Defensoría, han sido denuncias anónimas sobre la posible existencia de situación de riesgo de personas menores de edad.

En estos casos, no obstante, se acordó iniciar ante los organismos competentes las correspondientes actuaciones de oficio para la salvaguarda de los derechos de estos niños y niñas. Concretamente, damos traslados de estas denuncias a los Servicios Sociales de los Ayuntamientos donde residen las personas menores, a los efectos previstos en el artículo 18.5 de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor, según el cual 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. A tales efectos, consideramos 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 en situaciones de riesgo.

Por otro lado, siempre que trasladamos la denuncia, insistimos en su carácter anónimo y recordamos el deber genérico de reserva y confidencialidad respecto de los datos personales, al tiempo que rogamos se eviten en lo posible intromisiones no necesarias en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas en los procesos de investigación de los hechos (**queja 13/410, queja 13/499, queja 13/817, queja 13/3140, queja 13/4689 y queja 13/6354**).

### 2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En temas de **Menores**, uno de los grupos más numerosos de expedientes que no han podido ser admitidos a trámite por esta causa afecta a los conflictos en el seno de la familia tras la ruptura de la pareja son las cuestiones que mas se repiten: padres y madres denunciando la inadecuada atención de la otra parte en el cuidado de los hijos (**queja 13/132, queja 13/287, y queja 13/5160**); incumplimiento del régimen de visitas (**queja 13/1296, queja 13/1400 y queja 13/1920**, entre otras); o conflictos familiares que repercuten

de manera muy negativa en el desarrollo de los hijos menores de edad (**queja 13/3123** y **queja 13/3875**).

### 3. DUPLICIDAD.

Por esta razón sólo se ha rechazado la admisión a trámite en temas de **Menores** de un expediente de queja ya que el asunto suscitado –declaración de desamparo de unos menores- venía siendo abordado por la Institución a instancias de otras personas, y como consecuencia de ello iniciado las actuaciones oportunas ante los correspondientes organismos administrativos (**queja 13/4322**).

### 4. NO IRREGULARIDAD

Como ya ocurrió en el ejercicio anterior, en el **Área de Menores**, se han recibido reclamaciones que guardan relación con la promoción de la tauromaquia entre las personas menores de edad, al considerar los denunciante que esta actividad podría estar vulnerando la legislación. Concretamente, la cuestión deriva de los acuerdos suscritos por algunos Ayuntamientos con una escuela taurina para desarrollar una actividad extraescolar relacionada con la tauromaquia.

En estos casos, explicamos a los reclamantes nuestra posición en el asunto, recordando que han sido diversas las instancias que han estudiado las posibles repercusiones psicológicas de las corridas de toros en menores de edad, sin que se puedan deducir pronunciamientos contrarios a los derechos reconocidos internacionalmente a los menores de edad.

A mayor abundamiento, la normativa vigente que regula los espectáculos taurinos, constituida fundamentalmente por el Real Decreto 145/1996, no impone restricción alguna a la presencia de menores en tales espectáculos. Es un hecho incuestionable que en los últimos años ha existido un debate social entre partidarios y detractores de este tipo de espectáculos, debate éste en el cual también surgió la cuestión de la idoneidad de la presencia de menores en estas actividades. Sin embargo, lo cierto es que la presencia en espectáculos taurinos no les está impedida y las restricciones existen únicamente en los supuestos en los que los menores pudieran intervenir más o menos directamente en tales espectáculos.

A este respecto, hay que decir que la Ley que regula el funcionamiento de las escuelas taurinas pone especial énfasis en que las enseñanzas taurinas no puedan ir en detrimento de los estudios primarios y secundarios que, por su edad, los alumnos deban cursar, requiriéndose en todo caso la autorización expresa de los padres de los alumnos no emancipados. De este modo, sólo sería posible nuestra intervención cuando exista una posible alteración de las actividades lectivas del centro, con incidencia negativa en la formación del alumnado (**queja 13/2921**).

Tampoco se admitió a trámite una reclamación sobre las imágenes que aparecían en la página web de una asociación de lucha contra el cáncer infantil. Tras el

visionado de dichas imágenes no pudimos concluir que estas atentaran contra los derechos de personas menores de edad. Habida cuenta la finalidad altruista, de alto valor social, que parece presidir las actuaciones de dicha asociación, no admitimos a trámite la queja, si bien recomendamos al reclamante que contactara con aquella para comunicar su disconformidad con la publicidad de sus actuaciones utilizando imágenes de menores afectados por la enfermedad.

Hemos de suponer que la citada asociación sería sensible a las sugerencias relacionadas con su actividad y que actuará en consecuencia a cualquier petición razonable que se le efectúe. En cualquier caso, la Ley 34/1988, de 11 de Noviembre de 1988, General de Publicidad, en su artículo 3 considera, ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución. El artículo 25 de esta Ley establece que cualquier persona natural o jurídica que resulte afectada y, en general, quienes tengan un derecho subjetivo o un interés legítimo, podrán solicitar del anunciante la cesación o, en su caso, la rectificación de la publicidad ilícita (**queja 13/1155**).

## 5. JURÍDICO-PRIVADA.

El grupo más numeroso de quejas que no han podido admitirse a trámite en temas de **Menores** se refiere a cuestiones que afectan al derecho de familia, y no ha sido posible nuestra intervención por cuanto en las mismas no existe intervención alguna de las Administraciones públicas.

Muy variada ha sido la casuística de estos casos, si bien, como viene aconteciendo en años anteriores, los dos asuntos más numerosos tienen que ver con el incumplimiento por parte del otro cónyuge del régimen de visitas respecto de los hijos e hijas o de las obligaciones del pago de la pensión de alimentos (**queja 13/1678, queja 13/1839, queja 13/2159, queja 13/2662, queja 13/3717, y queja 13/4822**, entre otras), y también con los conflictos familiares que se generan tras la ruptura de la pareja, los cuales repercuten negativamente en el bienestar de los hijos (**queja 13929, queja 13930, queja 13/1236, queja 13/2633, queja 13/2728, y queja 13/3232**, entre otras).

En el supuesto de impago de la pensión de alimentos, informamos a las personas reclamantes que tienen la opción de interponer una demanda ante el mismo Juzgado que estableció dicha pensión para que ésta se haga efectiva. El Juzgado habrá de dar curso a su demanda y en caso de no proceder el demandado al abono voluntario, podrá el Juez ordenar el embargo de los saldos de cuentas y salarios hasta cubrir la deuda, incluso con imposición de los gastos ocasionados por el juicio. También señalamos que dispone de la posibilidad de denunciar el incumplimiento de la obligación de pago por la vía penal. Esta denuncia podrá interponerse en el caso de impago durante dos meses consecutivos, o en caso de tres impagos no consecutivos.

No obstante, antes de dicha solución judicial, sugerimos a los reclamantes que procuren un acercamiento de posturas entre las partes en bien de los menores. En el supuesto de que tuvieran dificultades para alcanzar dicho acuerdo, informamos que podrían solicitar los servicios de mediación familiar de la Junta de Andalucía, ello con la finalidad de que las partes en litigio pudieran someterse de forma voluntaria a la mediación de los

profesionales existentes en dicho servicio y alcanzar acuerdos de convivencia en beneficio mutuo y teniendo presente el interés superior de los menores (**queja 13/286**).

Por su peculiaridad, dentro de este apartado destacamos la **queja 13/2369**, relativa a la denuncia sobre la cartelería existente en una tienda de videojuegos que exhibe productos cuyo contenido consideraba el reclamante inapropiado para su visionado por niños de corta edad.

En relación con lo señalado, esta Institución ha venido mostrando en reiteradas ocasiones su preocupación por la frecuencia con que en los medios de comunicación y en diferentes soportes publicitarios se emiten mensajes e imágenes de contenido banal, poco edificantes para el desarrollo integral de las personas. Sin embargo, tal hecho no puede dejar de lado el necesario respeto a derechos y libertades reconocidos por la Constitución, tal como el derecho a libertad de expresión y de producción artística, científica o literaria recogido en el artículo 20 de la Constitución. Este derecho conlleva la inviabilidad de la censura previa de tales publicaciones, amén de una interpretación restrictiva de toda limitación.

Ahora bien, ello no implica que el derecho a la libertad de expresión no haya de ser matizado en función del concurso con otros derechos también dignos de protección, tales como el derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad personal y familiar. También ha de modularse en relación a la especial protección que merece el interés de las personas menores de edad, como ha señalado el Tribunal Constitucional (Sentencia 62/1982, de 15 de Octubre).

Lo anterior lleva a la conclusión de que la admisión de la moral pública como límite ha de rodearse de las garantías necesarias para evitar que bajo un concepto ético, juridificado en cuanto es necesario un mínimo ético para la vida social, se produzca una limitación injustificada de derechos fundamentales y libertades públicas, que tienen un valor central en el sistema jurídico (artículo 10 de la Constitución).

Finalmente citamos otro expediente de queja que no puede ser admitido a trámite por tratarse de una cuestión jurídico-privada. Se trataba de una reclamación por el uso no consentido de la imagen de una menor por parte de unos fotógrafos. Alegaba el padre que dichos profesionales incumplieron el acuerdo al que llegaron con ellos para el uso limitado de la imagen de la niña, sin que atendieran sus peticiones de entrega de las fotografías, vulnerando con ello el derecho a disponer de su imagen personal.

Sobre este asunto, recordamos al reclamante que el artículo 18.1 de la Constitución, reconoce a las personas los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. La protección que otorga el ordenamiento jurídico a estos derechos se contempla fundamentalmente en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen. Es así que cada persona es dueña de su imagen, pudiendo disponer libremente sobre ella y consentir o rechazar su uso por parte de terceras personas. Aquí, no obstante, habrá que estar a la costumbre social y a la propia conducta de la persona afectada para determinar en el caso concreto si el uso de la imagen por terceros representa o no una lesión.

Por tanto, en este caso, nos encontrábamos ante un conflicto de derecho privado, en el cual se produce una controversia entre las personas que han hecho uso de la

imagen de la menor y quien ejerce su patria potestad. Y en este punto, matizamos que las funciones encomendadas a esta Institución vienen referidas a la supervisión de la actuación de la Administración en sus relaciones con la ciudadanía, sin que en el presente caso se someta a nuestra consideración una concreta actuación administrativa sino la actividad profesional de unos fotógrafos, de carácter privado.

En cualquier caso, recordamos que los titulares de la patria potestad (padre y madre) disponen de la opción de ejercer las acciones legales previstas en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo, sobre protección del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen. Y con referencia expresa a la imagen y demás datos personales, informamos al interesado que también dispone de la opción de denunciar los hechos y ejercer los derechos de cancelación y rectificación ante la Agencia Española de Protección de Datos, con la exigencia, en su caso, de las correspondientes responsabilidades. (**queja 13/4776**).

## 6. SIN COMPETENCIA.

En el **Área de Menores**, los supuestos de quejas no admitidas a trámite por carecer la Institución de competencias son de contenido muy variado, si bien la mayoría de los casos no afectaban a la actuación de un órgano dependiente de alguna Administración Pública de Andalucía.

Tal es el caso de un ciudadano británico, que reside en Palma de Mallorca, y se muestra disconforme con la intervención del Ente Público de Protección de Menores en la Isla, ya que al parecer dicha Administración declaró hace años la situación de desamparo de sus hijos, asumiendo su tutela, todo ello como consecuencia de una acusación de abusos sexuales (**queja 13/4433**).

En este grupo se incluye, asimismo, la demanda de una Asociación de defensa de menores, postulando porque sean Fiscalías especializadas en protección de menores quienes se ocupen de los casos de malos tratos. Nos indica que a excepción de la Fiscalía Superior de Andalucía, el resto del territorio nacional no asignan los casos de maltrato infantil a dichas Fiscalías especializadas, asignando estos asuntos a los de lo civil, penal y violencia doméstica, según los casos (**queja 13/5467**).

## 7. SUB-IUDICE

En **materia de Menores**, el mayor número de quejas que no han podido admitirse a trámite por encontrarse el asunto pendiente de un procedimiento judicial o, en su caso, existir una sentencia firme, incide en cuestiones que afectan al ámbito familiar. Dos han sido los temas más reiterados: Impago de pensión alimenticia a favor de los hijos por el cónyuge obligado a ello (**queja 13/198**, y **queja 13/1294**) y disconformidad con el régimen de visitas impuestos por el Juzgador en los supuestos de ruptura de la convivencia familiar por separación o divorcio. (**queja 13/341**, **queja 13/691**, **queja 13/1741**, y **queja 13/2080**, entre otras). En otros supuestos, las discrepancias se manifiestan precisamente con las

resoluciones judiciales que deciden la cuantía de las pensiones mencionadas o determinan un régimen de visitas a los hijos que consideran no adecuados.

Un asunto distinto nos planteó un menor interno en un centro de reforma, el cual nos proclamaba su inocencia respecto de los hechos por los que fue enjuiciado e impuesto una medida de internamiento.

El menor había agotado todas las vías posibles de recurso, incluso la vía del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, tratándose por tanto de una sentencia firme contra la que no cabría ningún recurso judicial ordinario.

Por ello, y con fundamento en el artículo 117 de la Constitución y en el 17 de nuestra Ley reguladora, no resultaba posible nuestra intervención, si bien le informamos que la Ley de Enjuiciamiento Criminal (artículo 954) permite la revisión de sentencias aún cuando éstas fuesen firmes en los casos siguientes: Cuando estén sufriendo condena dos o más personas, en virtud de sentencias contradictorias, por un mismo delito que no haya podido ser cometido más que por una sola; cuando esté sufriendo condena como autor, cómplice o encubridor del homicidio de una persona cuya existencia se acredite después de la condena; cuando esté sufriendo condena en virtud de sentencia, cuyo fundamento haya sido un documento o testimonio declarados después falsos por sentencia firme en causa criminal, la confesión del reo arrancada por violencia o exacción, o cualquier hecho punible ejecutado por un tercero, siempre que los tales extremos resulten también declarados por sentencia firme en causa seguida al efecto; y, finalmente, cuando después de la sentencia sobrevenga el conocimiento de nuevos hechos o de nuevos elementos de prueba, de tal naturaleza que evidencien la inocencia del condenado.

Con estos fundamentos recomendamos al menor que en el supuesto de que se dieran esas circunstancias cabría la posibilidad de que interpusiera un recurso extraordinario de revisión, que sería la única posibilidad que prevé la legislación para la revisión de sentencias judiciales ya firmes (**queja 13/520**).

## **8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.**

## **9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.**

Un año más, las quejas no tramitadas por no haber recurrido previamente las personas reclamantes a la Administración han abordado asuntos de diversa índole en **materia de Menores**.

Destacamos la reclamación formulada por un padre comentando que una academia privada de danza le exige como requisito para la matriculación de su hija el que previamente preste su consentimiento para la grabación de imágenes de la menor para publicitar y promocionar los servicios de dicha academia, y nos consultaba la pertinencia de dicha exigencia y su acomodo a la legislación.



Atendiendo a esta petición informamos que el artículo 18 de la Constitución otorga a los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen rango de fundamentales. Dicha consideración da a tales derechos una especial protección, limitando el ejercicio de otros derechos también dignos de protección. Sobre esta cuestión el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, dispone que el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa. El carácter inequívoco de dicho consentimiento implica que quien haya de autorizarlo ha de conocer con carácter previo el uso concreto que se va a dar al dato personal, sin que quepan autorizaciones confusas, genéricas e ilimitadas, máxime cuando estas van referidas a menores cuyo supremo interés también está protegido por la legislación.

Tratándose de personas menores de edad, sin suficiente capacidad de decisión, corresponde a su padre, madre o tutores prestar autorización para la cesión de su imagen personal, quienes habrán de sopesar las posibles repercusiones de dicha autorización y adoptar la correspondiente decisión en interés del menor.

A este respecto, la vinculación obligatoria de dicho consentimiento a la matriculación en una academia de enseñanza ha de ser rechazada, en tanto que dicho consentimiento ha de ser libre, sin que haya de vincularse a un negocio jurídico que nada tiene que ver con aquél. El hecho de que una persona menor de edad acuda a un centro de enseñanza no tiene porqué estar vinculado al uso de su imagen en actos de promoción o publicidad. Se trata de dos negocios jurídicos distintos, por un lado la prestación de servicios docentes y por otro la cesión de uso de la imagen personal para fines comerciales.

Ahora bien, las actuales tecnologías de la comunicación e información, y el uso generalizado de las mismas por parte de la población, hace que hoy en día sea común la concurrencia de centros de enseñanza en portales de internet, blogs, redes sociales, y otros instrumentos de comunicación. Estos centros de enseñanza suelen reproducir en tales canales de comunicación imágenes su actividad cotidiana y recaban la correspondiente autorización de los padres, madres o tutores. La publicación de las imágenes, en este contexto, no tiene porqué considerarse lesiva para los menores, salvo en supuestos de uso especialmente intesivo o abusivo, pero tal hecho no obsta para que, valoradas las circunstancias, en uso de la libertad de decisión puedan negar tal autorización y el centro haya de excluir la imagen del concreto menor sobre el que se niega el consentimiento.

Además de lo anterior, informamos al reclamante de las competencias que atribuye la legislación a la Agencia Española de Protección de Datos, a quien se encomienda velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, en especial en lo relativo a los derechos de información, acceso, rectificación, oposición y cancelación de datos (**queja 13/0986**).

**10. SIN PRETENSIÓN.**

**11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.**

## 12. DESISTIMIENTO.

Algunos de los expedientes de quejas del **Área de Menores** no pudieron ser admitidos a trámite conforme a las previsiones contenidas en nuestra Ley reguladora por cuanto las personas interesadas confirmaron, transcurridos escasos días desde la presentación del escrito y, por tanto, del inicio de las actuaciones ante los órganos administrativos competentes, que desistían de su pretensión porque el problema se había resuelto satisfactoriamente

La temática suscitada en estos casos ha sido realmente variada: Impago de la pensión de alimentos (**queja 13/1295**); demora en los procedimientos judiciales por separación o divorcio (**queja 13/1840**); o problemas para la inscripción en el Registro de parejas de hecho (**queja 13/3928**).

## **TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS**

## SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA

### *1.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas*

#### *1.2.j. Menores.*

La práctica totalidad de los problemas suscitados en las quejas durante el año 2012 se han repetido en el presente ejercicio, si bien, agravados. En efecto, el deterioro que sufren muchas familias andaluzas como consecuencia de la ausencia de recursos económicos, básicamente por la ausencia de empleo de todos sus miembros y de ayudas públicas suficiente para paliar estas situaciones, se ha visto incrementado notablemente con el transcurso del tiempo. Ello determina que muchas familias se vean imposibilitadas para atender adecuadamente a sus hijos debido a la escasez de recursos económicos. Son unidades familiares con una precaria situación económica a las que crisis ha venido a situar por debajo del umbral de la pobreza, incrementando la situación de riesgo de las personas menores que conviven en dichos núcleos familiares y, además, el deterioro de la convivencia familiar.

La Institución tiene conocimiento de esta problemática no sólo por las quejas – en ocasiones más bien llamadas de auxilio- sino también por las llamadas que atendemos en el servicio del Teléfono del Menor.

En este contexto, pocas novedades podemos ofrecer respecto de las argumentaciones contenidas en el documento del ejercicio anterior y del análisis que en el Informe del Defensor del Menor correspondiente al año 2011 se realizó sobre la incidencia de la crisis en el ámbito de menores.

A continuación relatamos resumidamente algunos de los asuntos tratados en 2013 relativo a menores y en los que la crisis económica ha cobrado especial protagonismo.

En un contexto de crisis económica como el actual no resultan extrañas las quejas alusivas a ayudas económicas a familias. Se trata de unidades familiares en situación de necesidad que demandan ayudas económicas para atender las necesidades básicas de hijos e hijas. Así, las familias con hijos pequeños a su cargo se han quejado de no tener agua y ni luz en el domicilio por impago de las facturas, no poder dar alimentación suficiente y equilibrada a sus hijos, por hacinamiento en el hogar, llamadas desesperadas por inminentes desahucios, o no poder aportar la pensión alimenticia por encontrarse desempleado.

Normalmente se lamentan de las escasas ayudas sociales que perciben de los Ayuntamientos en función de su precaria situación económica, teniendo además hijos menores de edad a su cargo. Como ejemplo citamos la **queja 13/2796**, **queja 13/3371**, **queja 13/3631** y **queja 13/5158**.

La necesidad de contar con ayudas públicas se hace más necesaria en el caso de las familias en situación de vulnerabilidad que precisan de aquellas para recuperar a sus hijos, los cuales han sido declarados en desamparo por el Ente Público Protector de Menores. Se trata, por lo general, de parejas con escasos o nulos recursos económicos, que no disponen de vivienda donde poder alojar a los hijos menores de edad. En estos

casos, el retorno de los niños con sus progenitores queda condicionado a la tenencia de un inmueble donde poder vivir. (Ejemplo: **queja 13/1021**).

En otro orden de cosas, no podemos dejar de mencionar cómo la crisis económica está afectando a la convivencia familiar. Es así que los estados anímicos de padres y madres por la actual coyuntura económica pueden influir negativamente en la atención que prestan a sus hijos. La pérdida de confianza del adulto, la impotencia, rabia, tristeza, ansiedad, estrés hacen que la relación entre la pareja y con los hijos se deteriore sensiblemente, repercutiendo en los cuidados y atenciones a estos tanto afectivas como materiales.

También nos encontramos con denuncias de familias extensas que tienen en acogimiento a un menor, a las que la crisis las sitúa en situación vulnerables, normalmente por la situación de desempleo sobrevenida de alguno de los miembros de la unidad o, en el peor de los casos, de todos ellos. La normativa sobre acogimiento permite que los acogedores se beneficien de una prestación económica que les ayude en el mantenimiento y sustento del menor. Se lamentan del retraso de la Administración en el reconocimiento del derecho a percibir la prestación a pesar de reunir los requisitos sociales y económicos exigidos.

El Ente Público Protector de Menores aduce dificultades presupuestarias que impiden atender este tipo de solicitudes (**queja 13/676** y **queja 13/1278**).

- En el transcurso del año 2013 se ha procedido al cierre de recursos destinados al acogimiento residencial de menores. En este ámbito, recibimos las protesta de los titulares de los establecimientos o del personal que presta servicios en los mismos, quienes ponen de manifiesto que los cierres suponen una importante merma de recursos sociales dedicados a protección de menores, ello unido al riesgo de desaparición de la propia asociación gestora del recurso además de la pérdida de puestos de trabajo en un sector de actividad especialmente castigados por la crisis económica. Es de destacar que en los casos analizados, la Administración apunta a razones de incumplimientos contractuales de las entidades gestoras de los recursos para no renovar los contratos de gestión del servicio (**queja 13/1476**, **queja 13/2124** y **queja 13/2412**).

### ***1.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica.***

#### ***1.3.e. En relación con los derechos de las personas menores.***

En los informes que anualmente el Defensor del Menor presenta al Parlamento abordamos determinadas cuestiones especialmente relevantes y singulares por su repercusión social o por su incidencia en los derechos de las personas menores.

En la Memoria correspondiente al ejercicio de 2011 analizamos la incidencia de la crisis económica en la atención a las personas menores de edad. En dicho trabajo reconocimos que los efectos de la actual coyuntura económica se están dejando sentir con especial intensidad en la calidad de vida de niños y niñas.

Por su parte, el Informe de 2012, bajo el título “*El impacto de los desahucios en las personas menores de edad: La otra cara del drama*” analiza los efectos que los procesos de desahucios tienen en los menores, las respuestas que están proporcionando las Administraciones públicas a esta realidad, y ofrecemos algunas reflexiones y consideraciones que puedan contribuir a mejorar los niveles de protección del derecho constitucional a la vivienda de familias con niños a cargo.

Este análisis es fruto de la especial sensibilidad de la Institución ante el sufrimiento de los andaluces que se quedan sin vivienda por no poder hacer frente al pago de sus obligaciones. Son familias que, vencidas sus ilusiones del pasado por la crudeza de la crisis, se preguntan ahora cómo afrontar un futuro sin vivienda. Unos lamentables hechos que están generando verdaderos dramas y que ineludiblemente afectan a la vida de los menores que forman parte de estas unidades familiares.

Los expertos señalan que rabia, tristeza, ansiedad, negación y una profunda sensación de derrota son los principales sentimientos que afloran en los menores cuando pierden la vivienda. El desahucio estigmatiza mentalmente y en ellos macera una generación con un gran resentimiento social, que se debate entre el rechazo a la sociedad o a sí mismos. El desahucio, en definitiva, atenta contra un pilar básico del ser humano.

El proceso es además lento y desgarrador. Se reciben requerimientos de los bancos y notificaciones de los juzgados, se incrementa la tensión familiar y con ella los conflictos, y a los distintos miembros de las familias les embarga un profundo sentimiento de miedo a lo inevitable. Y todo ello, a pesar de los esfuerzos realizados. Son muchos los sacrificios familiares en estos casos y que comienzan por una drástica reducción de gastos de alimentación, de ropa, de electricidad, teléfono, o de actividades de ocio.

Pero, a pesar de los estragos psicológicos, nuestra experiencia como Institución garantista de derechos nos lleva a concluir que la Administración no está preparada para

dar respuestas eficaces y efectivas ante la factura psicológica y social que produce a las familias quedarse sin casa.

En efecto, al verse de manera inminente en la calle, los afectados entran en el circuito de los Servicios Sociales Comunitarios, unos servicios sobrepasados por el contexto económico. Es cada vez mayor el número de personas a atender y menores los recursos disponibles como consecuencia de los recortes y restricciones presupuestarias. Además, el acceso a una vivienda de emergencia de titularidad pública es prácticamente una utopía, por lo que dichos Servicios Sociales disponen de un escaso o nulo margen de intervención para realojar a los nuevos desahuciados, evitando con el realojo la situación de riesgo en la que se encuentran los menores afectados.

Este drama familiar queda patente en las quejas que la ciudadanía plantea a la Institución. En muchas ocasiones el problema se suscita con una entidad bancaria, es decir, una empresa privada. Sin embargo, en defensa del interés superior de los niños y niñas, viene siendo práctica habitual que apelemos a la colaboración de estas entidades para que tengan en cuenta las circunstancias personales y económicas de los afectados.

Es cierto que en los últimos tiempos, y como consecuencia de la fuerte presión social, se han adoptado, tanto por el Gobierno de la Nación como por el de la Comunidad Autónoma, distintas medidas que han tenido como propósito paliar los efectos de los desahucios por ejecuciones hipotecarias. El Informe recoge cada una de ellas.

Sin embargo, a pesar de estos avances, nuestra Institución, como garante de los derechos de los niños, ha querido dar un paso más para ayudar a todas aquellas familias con hijos menores a cargo que, azotadas y castigadas por la actual coyuntura económica, están a punto de perder sus viviendas o, en el peor de los casos, ya han sido desposeídas de la misma.

El fundamento de esta intervención no es otro que el interés superior del menor, un eje fundamental en el contexto internacional y que, además, goza de protección constitucional. Y es, por ello, que hemos demandado de las distintas Administraciones que en los Planes y Programas de acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, se considere a las familias con responsabilidades familiares de menores a cargo como un grupo de especial protección.

Esta peculiar protección debe quedar plasmada en tres instrumentos:

En primer lugar, en el nuevo Plan Andaluz de Vivienda y Rehabilitación que, en estos momentos, se encuentra en fase aprobación.

También, en el convenio que la Comunidad Autónoma de Andalucía debe suscribir con el Ministerio de Fomento, destinado al fomento del alquiler, conforme al Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016.

Y por último, las Corporaciones Locales deben adaptar las normas de sus Registros Municipales de demandantes de viviendas protegidas, de modo que también incluyan un cupo específico de especial protección para familias con menores a cargo.

Todas las Administraciones se han mostrado proclives a esta iniciativa. Seguiremos atentamente su plasmación en los diferentes instrumentos jurídicos que se elaboren.

#### ***1.4. Conclusiones, propuestas y compromisos.***

##### **1.4.b.C. Garantía de suministros esenciales a familias vulnerables.**

La crisis económica no solo ha incrementado el número de personas en situación de exclusión social, sino que también ha dejado a muchas familias en situación de riesgo al no disponer de ingresos suficientes para atender con suficiencia el pago de suministros básicos como son el agua, la luz o el gas.

Señalábamos al inicio de este Capítulo que según los datos que ofrece la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A) en su informe de situación 2013, un 12% de las familias tienen serios problemas para costear los gastos de recursos básicos como la alimentación, la ropa, el agua o la luz.

La principal consecuencia de esta realidad es que se han incrementado considerablemente los casos de cortes de suministros básicos por incapacidad de pago de la factura por parte de familias en situación de vulnerabilidad económica.

Una situación que no solo es consecuencia de la disminución de ingresos en las familias provocada por la crisis económica, sino también el resultado de los continuos incrementos experimentados por las tarifas que gravan estos suministros básicos, especialmente significativos en el caso de la electricidad, pero no menos importante en relación al agua, cuyas tarifas han aumentado en consonancia con el incremento de la presión fiscal municipal.

Cuando la interrupción del suministro afecta a una unidad familiar en situación de vulnerabilidad económica puede comportar una degradación de la situación de los afectados, incrementando su grado de vulnerabilidad y el riesgo de caer en exclusión.

Esta nueva realidad social formada por las familias que no pueden hacer frente al pago de suministros básicos ha motivado la acuñación del concepto de *pobreza energética*. Una etiqueta que cada vez agrupa a más familias en nuestra Comunidad y cuyas consecuencias en términos sociales y económicos demandan de la adopción urgente de medidas de respuesta.

Es importante recordar a estos efectos que la Directiva 2009/72/CE de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la cual



se deroga la Directiva 2003/54/CE, en relación con el suministro eléctrico contiene el mandato a los estados miembros de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el suministro eléctrico a los consumidores vulnerables.

De hecho, el Real Decreto-ley 13/2012, de 13 de marzo, que transpuso varias directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas, modificó el artículo 44 de la Ley estatal 54/1997, del Sector Eléctrico, e introdujo la regulación del consumidor vulnerable, aunque remitiendo a un posterior desarrollo reglamentario la determinación de las condiciones sociales, de consumo y poder adquisitivo para acceder a tal condición.

Una consecuencia de estas normas ha sido la creación del denominado “bono social” que permite fijar una tarifa eléctrica especialmente reducida para determinados consumidores considerados vulnerables.

Pese a todo, la realidad nos demuestra la insuficiencia de este tipo de medidas, ya que el número de familias vulnerables afectadas por cortes de suministros básicos no deja de crecer y entre ellas aumenta el porcentaje de las familias que ya se han visto afectadas en varias ocasiones por estos cortes.

Los servicios sociales y las asociaciones del tercer sector de acción social se han constituido en la última ratio de muchas familias para evitar estos cortes, pero los síntomas de agotamiento de estos recursos son cada vez mas evidentes ante el continuo incremento de la demanda y los recortes en sus presupuestos.

La gravedad y trascendencia social de esta realidad ha llevado a algunas administraciones a adoptar medidas que tratar de paliar en algo el problema creado, ya sea estableciendo fondos especiales de solidaridad o ayuda para las familias en esta situación o introduciendo cambios en las regulaciones de las empresas públicas que gestionan el suministro para establecer tarifas sociales o impedir o aplazar el corte del suministro a familias vulnerables.

Estas iniciativas, aun siendo loables, solo sirven para poner de manifiesto la urgencia de una regulación común de este tipo de situaciones que evite la aparición de desigualdades y discriminaciones entre las familias vulnerables en función de su lugar de residencia.

Es, por tanto, necesario que se apruebe en Andalucía una norma que atienda las situaciones de pobreza energética de las familias vulnerables y ofrezca soluciones efectivas que impidan el corte de suministros básicos por imposibilidad de pago de los mismos.

Dicha norma no solo daría respuesta al mandato contenido en la Directiva 2009/72/CE de 13 de julio de 2009, sino que situaría a nuestra Comunidad en las misma senda de otros países de nuestro entorno que ya disponen de normas para este tipo de situaciones, como es el caso de Reino Unido y Francia, y en la misma línea de otras Comunidades Autónomas, como es el caso de Cataluña, que han regulado medidas específicas para las situaciones de pobreza energética mediante una norma propia. Es el caso del Decreto Ley 6/2013, de 23 de *diciembre*, por el que se modifica la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña.

La fórmula elegida para atender este tipo de situaciones debe ser el resultado de un análisis serio y riguroso de los modelos seguidos en otros países y comunidades, destinado a conocer sus virtualidades y carencias y su aptitud para ser trasladados a la realidad andaluza.

Sea cual fuera el modelo finalmente elegido, consideramos que el mismo debe partir de una definición del concepto de familia vulnerable que sirva para marcar el ámbito de aplicación de la norma y los posibles beneficiarios de la misma. Pudiendo servir a estos efectos como referente el concepto utilizado para determinar los beneficiarios del denominado “salario social”, con algunas correcciones en sus requisitos para evitar la exclusión de familias en situación real de vulnerabilidad.

Asimismo, consideramos que en el sistema que se establezca deben desempeñar un papel primordial los servicios sociales, especialmente para la determinación de cuales sean las familias vulnerables.

No obstante, no consideramos que el coste de estas medidas deba recaer directamente sobre los presupuestos de unos servicios sociales que hace tiempo que presentan graves carencias de financiación para atender sus funciones.

De igual modo estimamos necesaria la participación de la empresas suministradoras, a cuya responsabilidad social corporativa habría que apelar para conseguir que se involucren en la ejecución de las medidas, aceptando normas y procedimientos mas garantistas para los casos de corte de suministro, que, entre otras cosas, aseguren a las familias un plazo suficiente para activar las medidas de ayuda antes de que se produzca el corte.

En este sentido, entendemos que debe ponerse coto a la actual práctica de algunas empresas suministradoras de no realizar preaviso alguno antes de un corte de suministro cuando el mismo afecta a un consumidor que ya ha sufrido antes un corte por impago y ha incumplido uno de los plazos de acordados para el pago de la deuda precedente. Debe tomarse en consideración que el impago de un de los plazos fraccionados es una situación bastante probable en el caso de familias vulnerables, por las difíciles circunstancias que atraviesan, sin que ello implique necesariamente una falta de voluntad de cumplimiento del acuerdo de pago. Por ello, entendemos que debe respetarse siempre el plazo mínimo de preaviso establecido normativamente para los cortes de suministro.

El tipo de medidas que finalmente se acuerde adoptar para solventar estas situaciones debe tomar en consideración las diferencias existentes entre unos suministros y otros. Así, entendemos que la denominada moratoria invernal en el corte de suministros, que se aplica en algunos países como Reino Unido, puede ser una medida apropiada en relación a los suministros de electricidad o gas para calefacción, pero no tiene igual traslación para el suministro de agua, donde no existe un periodo anual de mayor necesidad del suministro, sino que el mismo resulta imprescindible para una vida normalizada en cualquier momento del año.

En este sentido, entendemos que sería muy oportuna la determinación de cuáles sean los consumos mínimos e imprescindibles de cada uno de los diferentes suministros para garantizar unos estándares básicos de calidad de vida. Estos parámetros deberían servir, no solo para garantizar un suministro vital a las familias vulnerables, sino también para la fijación de unas tarifas progresivas que incluyan bonificaciones y

reducciones especiales en los tramos considerados vitales, lo que, a su vez, redundaría en un mayor fomento del ahorro y el consumo responsable.

Debemos, por último, señalar la conveniencia de que las medidas que se adopten sean flexibles y posibiliten su aplicación a situaciones particulares, como puedan ser las de aquellos consumidores que no son titulares del contrato de suministro por su condición de inquilinos.

Creemos que la adopción de estas medidas que permitan garantizar unos suministros básicos a las familias vulnerables es una medida necesaria y urgente, que debe adoptarse con la mayor celeridad.

#### **IV.- EDUCACIÓN**

Ver en la separata de "Educación" los temas relativos a enseñanza no universitaria

## XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

### 2.6. *Educación y personas menores.*

El Área de Menores y Educación, durante 2013, ha tramitado un total de 56 expedientes de quejas cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada - en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género.

Todas las quejas señaladas, a pesar de sus singularidades, tienen características comunes que permiten su análisis en tres grupos. El primero de ellos englobaría aquellas cuestiones relacionadas con el derecho a la Educación; el segundo estaría compuesto por los asuntos concernientes al derecho de Familia, y por último estarían aquellos expedientes que ponen de relieve las dificultades de mujeres con cargas familiares para el sustento de la familia, bien por no recibir el pago de las pensiones de sus exparejas o por no contar con ayudas públicas.

En el ámbito educativo abordamos nuevamente, como viene aconteciendo desde 2010, problemas por la imposibilidad de algunos padres separados o divorciados de ejercer su legítimo derecho a conocer la evolución escolar de sus hijos e hijas. Se lamentan los interesados de las múltiples trabas e inconvenientes de los equipos directivos de los centros escolares para facilitarles información sobre el proceso educativo de sus hijos bajo el argumento de que la guarda y custodia de éstos se encuentra encomendado a las madres.

Recordemos que tras la intervención de la Defensoría en este asunto, se elaboró por la Viceconsejería, en junio de 2012, un Protocolo de actuación dirigido a los centros docentes andaluces sostenidos con fondos públicos a fin de hacer posible que los padres que no han sido privados de la patria potestad puedan recibir información puntual y detallada de los centros escolares. Una vez puesto en marcha el documento, sugerimos a la Administración educativa un esfuerzo para que su contenido fuese remitido con celeridad a por cada una de las Delegaciones de la Consejería de Educación a todos los centros docentes de su provincia.

Pues bien, en este ejercicio de 2013 hemos continuado recibiendo quejas en las que se denuncia la no aplicación de las directrices contenidas en el documento en cuestión. Debemos destacar que en la mayoría de los casos analizados el centro escolar actúo cumplimiento estrictamente con los postulados del Protocolo -si bien el problema radicaba en que los reclamantes se mostraban en desacuerdo con su contenido-. En otras ocasiones, la controversia se solventó tras nuestra intervención.

De todas estas quejas traemos a colación aquella en la que el solicitante demandó del colegio no sólo información sobre la marcha escolar de su hijo sino también el acceso a su expediente académico. Esta petición se denegó por el centro con fundamento en los preceptos de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, en relación con el derecho a la intimidad y privacidad de las víctimas, toda vez que los documentos que demandaba el reclamante contenían información de la que podía deducirse el paradero de la madre y su hijo, resultando, tal como había informado el Juzgado de lo Penal correspondiente, que existía una orden de alejamiento del padre (**queja 13/1133**).

Por lo que respecta a aquellos otros asuntos que afectan al ámbito del derecho de familia, hemos de señalar que su gran mayoría son expedientes que desvelan los graves conflictos familiares que surgen tras los procesos de ruptura de la parejas, resultando que, a la postre, los más perjudicados son los hijos menores de edad.

De este modo, recibimos peticiones tanto de madres como de padres denunciando incumplimientos de la otra parte a acatar el régimen de visitas establecidos por el Juzgado de familia correspondiente. También son frecuentes los expedientes en los que se alega el perjuicio que el régimen de visitas está ocasionando en el menor, llegando incluso a denunciar que el padre pudiera estar abusando sexualmente de la menor durante el tiempo en que, por decisión judicial, tenían que pasar juntos (**queja 13/137**, **queja 13/3722** y **queja 13/6244**, entre otras). Al tratarse de asuntos jurídico-privados, o estar pendiente de un procedimiento judicial en trámite, asesoramos a las personas interesadas respecto de los derechos que les asistían o de las posibles vías para hacerlos valer.

Los Puntos de encuentro familiar, concebidos como lugares habilitados por la Administración para facilitar las visitas de miembros de la familia a menores con quienes no pueden tener relación por existir desavenencias e incluso litigios con la persona que ostenta su guarda y custodia, han sido objeto de atención durante 2013. Las reclamaciones tienen causas diversas. De ellas, las más controvertidas son aquellas en las que existen denuncias por violencia de género. Es habitual que la recogida de los hijos por los padres –presuntos agresores- se lleve a cabo en un Punto de encuentro familiar. Cuando el servicio es gestionado por una entidad privada se deba abonar una aportación económica, mostrando los padres obligados a utilizar el Punto de encuentro su imposibilidad de hacer frente al pago por la precaria situación económica (**queja 13/789**).

Como hemos señalado, el tercer grupo de quejas ponen de relieve las dificultades de muchas mujeres para hacer frente a los gastos de las familias.

A título de ejemplo traemos a colación la denuncia de una mujer víctima de violencia de género que no recibía del agresor cantidad alguna para el sustento de los hijos que tenían en común, sin que tampoco al parecer se le hubiese ayudado por parte de los Servicios Sociales, a pesar de su crítica situación económica. Iniciada la investigación correspondiente, recibimos información del Ayuntamiento donde residía la reclamante detallando las distintas medidas de ayuda ofrecidas a la afectada, quien había decidido voluntariamente cambiar su residencia a otro país. (**queja 13/4381**).

Finalmente aludimos a varias quejas donde se muestra la disconformidad con la respuesta de la Administración de Justicia en los procedimientos civiles o penales por impago de pensiones de alimentos, circunstancia que deja en situación de extrema vulnerabilidad a muchas mujeres, especialmente a aquellas que tienen hijos o hijas a su cargo.

La cuestión suscitada queda bien delimitada en la argumentación expuesta por la Presidenta de una Asociación de mujeres en situación de exclusión social, que seguidamente reproducimos:

*“1.- Que la Asociación SOLAS, representa, a las mujeres en riesgo de exclusión social, en especial a aquellas con hijos e hijas que vivimos solas, familias monomarentales, con el objetivo de visibilizar nuestra problemática y potenciar los recursos sociales y políticas sociales para paliarla.*”

2.- *Que las familias monomarentales, siendo un grupo muy heterogéneo, abarca, entre otras, a aquellas mujeres que habiendo superado situaciones de maltrato y violencia de género se enfrentan SOLAS a unas nuevas condiciones de vida todavía preocupantes, teniendo que asumir el cuidado, manutención, y educación de sus hijos en solitario y sin apenas recursos.*

3.- *Que una de las problemáticas más frecuentes que sufren las madres solas con hijos tiene su origen en el abandono, cuando es de forma caprichosa e irresponsable, al que someten a sus hijos e hijas, los padres, cuando dejan de ingresar la pensión de alimentos estipulada mediante convenio, condenando a sus hijos e hijas a la marginación y exclusión social, y a la madre a una situación de maltrato psicológico y económico.*

4.- *Que, pese a la gravedad de esta situación, la administración de justicia no ofrece la respuesta adecuada con la que atender la vulnerabilidad de estas familias, ni existen procedimientos con el carácter de urgencia que requiere esta situación por tratarse de menores, ni se les reconoce a las madres (ni a los hijos) el tratamiento de víctimas de violencia de género, siéndolo y sufriendola.*

5.- *Que, a consecuencia de lo anterior, es una realidad que un procedimiento penal por abandono de familia por impago de pensiones pueda prolongarse en el tiempo durante años.*

6.- *Que es una realidad que en muchas ocasiones son los juzgados de primera instancia e instrucción que instruyen las denuncias los que fomentan esta situación, convirtiéndose sus jueces y secretarios judiciales en auténticos cómplices, pues no otorgan la suficiente importancia a este delito, procediendo al archivo de las denuncias cuando el denunciado testimonia que "no puede", porque se dedican a la economía sumergida, dando por hecho esta circunstancia pero manifestando que en ese caso no pueden hacer nada al respecto.*

7.- *Que es una realidad que un padre pueda decir con TOTAL IMPUNIDAD que "no puede" atender sus responsabilidades con respecto a sus hijos, mientras que la madre, a consecuencia de ello, se la obliga a asumir su responsabilidad y la del padre, pueda o no pueda, incluso cuando sus circunstancias sean aún peores que las del padre.*

8.- *Que es una realidad que los padres que dejan de ingresar la pensión de alimentos a favor de sus hijos tiene miedo de las consecuencias penales que puedan derivarse de esta conducta hasta que se les interpone la primera denuncia, pero que, cuando se dan cuenta de la total impunidad que le otorgan los jueces, o de la ridiculez de las penas, pierden todo este miedo y se recrean en el impago para castigarnos a las madres, ejerciendo sobre nosotras una forma de violencia económica, también de forma impune, de manera que la situación de las madres empeora considerablemente.*

9.- *Que es una realidad que una madre en estas circunstancias se encuentra indefensa, y no sólo ella sino sus hijos, a quienes las actuaciones arbitrarias de las administraciones no protegen, ni garantizan sus derechos,*

*constituyendo esto un tipo de maltrato institucional que alienta y fomenta esta problemática, la cual se erradicará si se le otorgase el tratamiento adecuado y la importancia suficiente”.*

Con esta argumentación, la Asociación solicita que en el ámbito judicial se trate el delito de abandono de familia tipificado en el artículo 227.1 del Código Penal como maltrato económico y, por tanto, como otra forma más de violencia de género que sufren las mujeres y sus hijos, equiparándolo al maltrato físico y psicológico. Además de ello abogan por reconocer a los hijos de las mujeres que sufren violencia de género, como víctimas de violencia de género y establecer medidas de discriminación positiva para protegerlos.

Por otro lado, entienden los responsables de la Asociación que sería conveniente suspender los regímenes de visita a los padres cuando, teniendo capacidad económica suficiente, dejen de abonar las pensiones de alimentos. Y que el delito de abandono de familias por impago de pensión de alimentos pueda constituir causa suficiente para que priven de la patria potestad a los padres cuando, de forma caprichosa e irresponsable, incurran en él.

Finalmente, en relación con la actuación de Jueces y Fiscales, demandan desde la Asociación que se dicten sentencias ejemplarizantes para padres que dejan de abonar las pensiones de alimentos de sus hijos, cuando se demuestre que tienen capacidad económica para hacerlo, y además, que los juzgados que instruyen las denuncias por abandono de familia por impago de pensiones de alimentos otorguen el mismo tratamiento de urgencia que a los demás tipos de maltrato, dotándolos de medios económicos suficientes para que puedan iniciar las diligencias oportunas y de medios humanos que estén y demuestren su compromiso con la erradicación de la violencia de género.

Todas estas cuestiones exceden de las competencias de supervisión de esta Defensoría, al afectar a normativa de ámbito nacional y verse implicados órganos dependientes del Poder Judicial, por lo que hemos trasladado los antecedentes del caso a la Defensoría del Pueblo Estatal. (**Queja 13/4891**).

El relato de estos expedientes, así como las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de sus funciones queda reflejado en la Sección tercera de la Memoria Anual dedicada a Menores, así como en el Capítulo 6 del Informe Anual del 2013 Defensor del Menor de Andalucía.



## OFICINA DE INFORMACIÓN

### 4. Análisis de las cuestiones planteadas en las consultas.

#### Área F (Educación y Menores):

##### **Menores:**

Se ha detectado un incremento relevante en las consultas recibidas en el año 2013 en las que las personas afectadas, de forma directa o indirecta, eran menores de edad.

Se trata de un sector de la población que padece un riesgo elevado de desprotección pero que desgraciadamente no es ajeno a las gravísimas consecuencias que se derivan de la situación de crisis que se padece.

En este sentido, los desahucios, las pérdidas de empleo, la carencia de recursos y hasta la de alimentos inciden de manera especialmente cruel y trascendente en estos colectivos sociales.

A este respecto, la Oficina de Información del Defensor del Pueblo Andaluz trata a diario con esta realidad.

Son cada vez más numerosos los testimonios que recibimos de madres, padres y abuelos que, con la máxima de las desesperaciones, acuden a nosotros solicitando ayuda no ya para ellos, sino para los menores con los que conviven.

A ello se une a veces el drama que se deriva de la intervención de los servicios sociales comunitarios, que en ocasiones no pueden más que resolver la necesidad de retirada de custodia a unos padres que, impotentes, se ven imposibilitados para proporcionar a sus hijos un techo y unos alimentos con los que subsistir.

Ello provoca el máximo de los desalientos y la mayor de las frustraciones, que en ocasiones sumerge aún más en la exclusión social y genera la aparición de adicciones y problemas de salud que, a su vez, vienen a dificultar aún más la reinserción en la sociedad.

A esto hay que unir el problema que se genera para los menores que padecen estas situaciones; y es que la sensación de desatención, de desprotección; de desigualdad; de injusticia y de desconfianza en el sistema se convierte para ellos en un condicionante que con probabilidad marcará el resto de sus vidas.

Al margen de lo anterior, en este apartado de consultas recibidas en relación con menores procede significar el número considerable de casos atendidos en los que padres y madres contactan con esta Institución para pedir asesoramiento ante la violencia que sus hijos o hijas ejercen contra ellos.

Se trata de casos en los que el sentimiento de angustia y desesperación mostrado por las personas consultantes es muy elevado, derivado de la impotencia con la que se sienten y del sentimiento encontrado que profesan hacia sus hijos e hijas, a los que en ocasiones se ven obligados a denunciar ante el Ministerio Público.

Es el caso de la **consulta 13/1445**, **consulta 13/1491**, **consulta 13/2363**, **consulta 13/5351**, **consulta 13/7125**, **consulta 13/7346** y **consulta 13/8204**.

### **Educación:**

En materia de educación no universitaria, la mayor parte de las consultas marcadas por la crisis han tenido conexión con la incidencia de la menor inversión habida en este ámbito por parte de las Administraciones Públicas, en especial en relación con la obtención de beneficios tales como becas, transporte, comedor, etc.

### **Área I (Cultura, Deportes, Administraciones Públicas y Ordenación Económica):**

En relación con las materias analizadas por el Área I, cabe señalar las consultas recibidas en relación con ayudas. En este sentido, se ha interesado por parte de muchos ciudadanos y ciudadanas información sobre convocatorias de subvenciones a las que poder concurrir, habida cuenta las necesidades económicas y laborales que padecían.

Asimismo, se han recibido consultas sobre la procedencia de reclamaciones de reintegro planteadas por parte de las Administraciones Públicas.

### **5. Teléfono del Menor.**

Con relación al Teléfono del Menor, procede significar que se trata de otro de los canales de comunicación dispuestos por la Institución, que presenta como peculiaridad el hecho de que es un teléfono gratuito y que va orientado a atender las consultas que se pudieran plantearse por parte de menores o en relación con asuntos que les afecten.

La gestión de este teléfono ha sido encomendada en el año 2013 a la Oficina de Información, de manera que la operativa seguida por el personal encargado de su atención resulta, en lo esencial, coincidente con la empleada para el resto de consultas que se atienden por dicha Oficina a través de los demás canales de comunicación.

No obstante lo anterior, conviene resaltar la permanente coordinación, colaboración y cooperación que existe entre la Oficina de Información y el Área de Educación y Menores, ya que las actuaciones seguidas por una son de especial relevancia para la otra, y viceversa.

Al objeto de describir con mayor grado de detalle la actividad derivada de consultas planteadas a través del Teléfono del Menor, a continuación se incorpora información estadística sobre aquella con arreglo al siguiente esquema:

- Total de consultas recibidas por el Teléfono del Menor.
- Distribución mensual de las consultas recibidas.
- Distribución de consultas por materias.
- Distribución de consultas por materias y sexo.
- Distribución de consultas por materias y provincias.

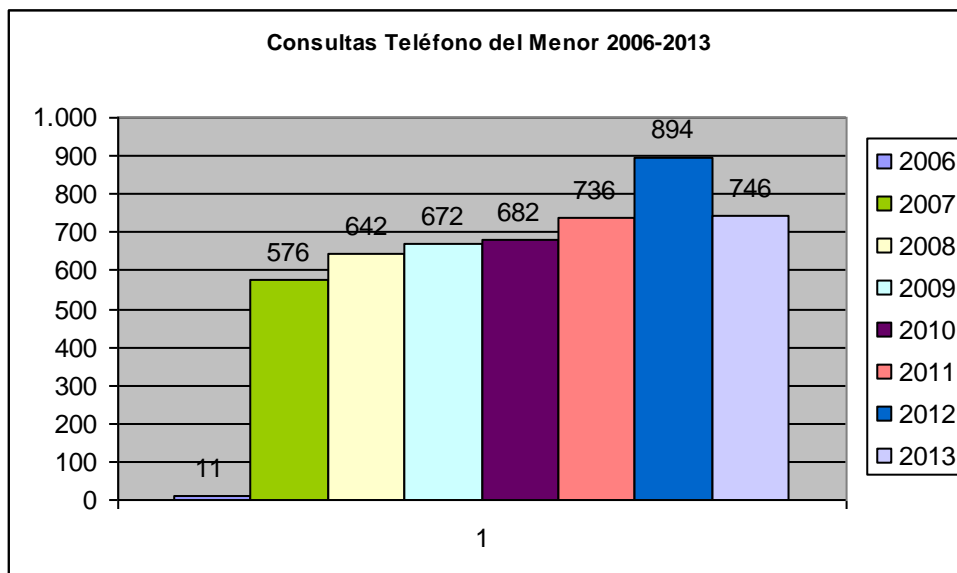
### 5.1. Total de consultas recibidas por el Teléfono del Menor.

Como se señala en el cuadro que se incorpora a continuación, el número total de consultas atendidas a través del Teléfono del Menor ha ascendido a 746, lo que supone un descenso del 16,55% respecto al año 2012, a pesar de que el número se sitúa por encima del registrado en el resto de años.

En este sentido, podemos afirmar que en la historia del funcionamiento del Teléfono del Menor, el año 2013 ha sido el segundo con mayor número de consultas atendidas a través de esta vía.

#### CUADRO EVOLUTIVO DE LAS CONSULTAS DEL TELÉFONO DEL MENOR EN EL PERÍODO 2006-2013

Año	Nº consultas
2006	11
2007	576
2008	642
2009	672
2010	682
2011	736
2012	894
2013	746



### 5.2. Distribución mensual de las consultas recibidas.

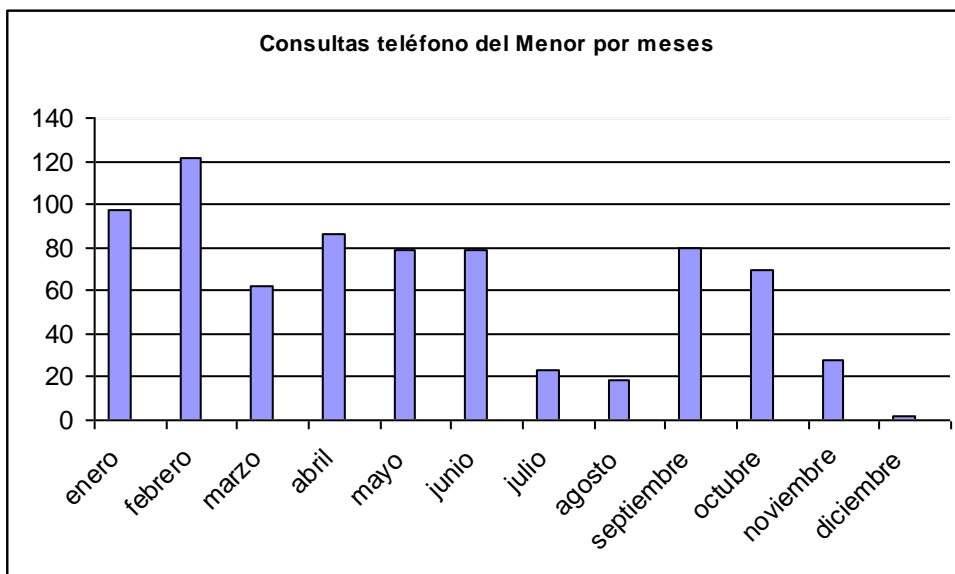
En cuanto a la evolución habida de las consultas recibidas por el Teléfono del Menor a lo largo de los meses del año 2013, se detecta que en febrero ha sido cuando se

ha registrado mayor actividad, con un 16,22% de las consultas atendidas por esta vía, mientras que en diciembre ha sido cuando se ha recurrido a este servicio en menor medida.

A este respecto conviene apuntar que precisamente, durante la finalización del ejercicio 2013, fueron llevadas a cabo modificaciones en el sistema de telecomunicaciones implementado por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, por lo que el descenso habido en las consultas recibidas a través de este servicio podrían deberse en parte a las disfunciones que inexorablemente se derivan de un cambio de este calado.

### CONSULTAS DEL TELÉFONO DEL MENOR POR MESES

Mes	Telf. Menor	%
enero	97	13,00%
febrero	121	16,22%
marzo	62	8,31%
abril	86	11,53%
mayo	79	10,59%
junio	79	10,59%
julio	23	3,08%
agosto	19	2,55%
septiembre	80	10,72%
octubre	70	9,38%
noviembre	28	3,75%
diciembre	2	0,27%
<b>Total:</b>	<b>746</b>	<b>100,00%</b>



### 5.3. Distribución de consultas por materias.

En cuanto a la temática tratada en las consultas atendidas a través del Teléfono del Menor, se detecta que claramente el mayor peso se centra en cuestiones concernientes a los propios derechos de los menores y a cuestiones relativas a la educación.

En este sentido, la suma de ambas materias supone más del 90% de las consultas que nos llegan a través de esta vía.

#### CONSULTAS POR MATERIAS

Materia	Nº consultas	Porcentaje
Administraciones Publicas y Ordenación Económica	5	0,67
Administración de Justicia	8	1,07
Cultura y Deportes	1	0,13
Educación	167	22,39
Extranjería	2	0,27
Igualdad de Sexo	4	0,54
Información y Atención al Ciudadano	17	2,28
Menores	506	67,83
Personal del Sector Público	1	0,13
Prisiones	1	0,13
Salud	3	0,40
Seguridad Social	2	0,27
Servicios Sociales y Dependencias	11	1,47
Trabajo	1	0,13
Transportes	1	0,13
Urbanismo	2	0,27
Vivienda	11	1,47
Pendiente de Determinar	3	0,40
TOTAL	746	100,00

### 5.4. Distribución de consultas por materias y sexo.

En relación con el factor de género, es evidente la mayor preocupación que muestra el sexo femenino sobre asuntos de menores, de tal forma que más del 67% de las consultas que nos llegan a través del Teléfono del Menor son planteadas por mujeres.

En este sentido, tan sólo un 29,36% de las consultas atendidas a través de este canal son dirigidas por hombres.

Como apuntamos anteriormente, la razón de ser de este dato la centramos en el hecho de que históricamente el sexo femenino ha sido quien ha asumido en mayor medida las tareas relativas a la atención y al cuidado de los menores.

### DISTRIBUCIÓN DE CONSULTAS POR MATERIAS Y SEXO

Resultado	Mujer	%	Hombre	%	Sin Determinar	%	Total	%
Administraciones Públicas y Ordenación Económica	3	0,60	2	0,91	0	0,00	5	0,67
Administración de Justicia	4	0,80	4	1,83	0	0,00	8	1,07
Cultura y Deportes	1	0,20	0	0,00	0	0,00	1	0,13
Educación	117	23,26	45	20,55	5	20,83	167	22,39
Extranjería	0	0,00	2	0,91	0	0,00	2	0,27
Igualdad de Sexo	3	0,60	1	0,46	0	0,00	4	0,54
Información y Atención al Ciudadano	6	1,19	10	4,57	1	4,17	17	2,28
Menores	347	68,99	142	64,84	17	70,83	506	67,83
Personal del Sector Público	0	0,00	1	0,46	0	0,00	1	0,13
Prisiones	0	0,00	1	0,46	0	0,00	1	0,13
Salud	1	0,20	2	0,91	0	0,00	3	0,40
Seguridad Social	1	0,20	1	0,46	0	0,00	2	0,27
Servicios Sociales y Dependencias	9	1,79	2	0,91	0	0,00	11	1,47
Trabajo	1	0,20	0	0,00	0	0,00	1	0,13
Transportes	0	0,00	1	0,46	0	0,00	1	0,13
Urbanismo	1	0,20	1	0,46	0	0,00	2	0,27
Vivienda	7	1,39	3	1,37	1	4,17	11	1,47
Pendiente de Determinar	2	0,40	1	0,46	0	0,00	3	0,40
TOTAL	503	67,43	219	29,36	24	3,22	746	100,00

#### 5.5. Distribución de consultas por materias y provincias.

Atendiendo al origen geográfico de las consultas que nos son planteadas a través del Teléfono del Menor, la mayor parte de ellas proceden de la provincia de Sevilla (23,22%), mientras que Almería (2,82%) es la que en menor medida emplea este servicio.

No resulta sencillo identificar la causa de los distintos porcentajes registrados entre provincias ya que, como ocurre con el total de consultas atendidas por la Oficina de Información, la distribución no parece obedecer claramente a la variable del peso poblacional que representa cada una de ellas en el total de Andalucía.

Asimismo, tampoco se nos antoja concluyente el hecho de que la sede de la Institución esté localizada en Sevilla capital, toda vez que se trata de un servicio telefónico y que además es gratuito.

### CONSULTAS POR MATERIA Y PROVINCIA

Materia	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras / S/D	TOTAL	% respecto Materia
Administraciones Públicas y Ordenación Económica			2		1				2	5	0,67%
Administración de Justicia	2			3			2	1		8	1,07%
Cultura y Deportes	1									1	0,13%
Educación	1	39	8	13	9	3	23	36	35	167	22,39%
Extranjería								1	1	2	0,27%
Igualdad de Sexo			1				1	1	1	4	0,54%
Información y Atención al Ciudadano		2	1	1				3	10	17	2,28%
Menores	16	44	56	49	33	14	50	118	126	506	67,83%
Personal del Sector Público		1								1	0,13%
Prisiones							1			1	0,13%
Salud				1	2					3	0,40%
Seguridad Social								2		2	0,27%
Servicios Sociales y Dependencias				1	1		1	6	2	11	1,47%
Trabajo								1		1	0,13%
Transportes						1				1	0,13%
Urbanismo		2								2	0,27%
Vivienda	1						1	4	5	11	1,47%
Pendiente de Determinar		1						1	1	3	0,40%
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>89</b>	<b>68</b>	<b>68</b>	<b>46</b>	<b>18</b>	<b>79</b>	<b>174</b>	<b>183</b>	<b>746</b>	<b>100,00%</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>2,82%</b>	<b>11,93%</b>	<b>9,12%</b>	<b>9,12%</b>	<b>6,17%</b>	<b>2,41%</b>	<b>10,59%</b>	<b>23,32%</b>	<b>24,54%</b>	<b>100,00%</b>	

En relación con el peso relativo que tiene cada materia en cada una de las provincias andaluzas (número de consultas habidas en una provincia sobre una materia en particular, respecto del total de consultas planteadas desde esa provincia), entendemos destacable el alto número de consultas sobre educación planteadas desde Cádiz, que supera incluso al número total de las trasladadas desde Sevilla.

Asimismo, por lo que atañe a las consultas sobre derechos de menores, destaca la enorme incidencia que éstas tienen en Córdoba, de manera que acaparan el 82% del total de consultas que nos son trasladadas desde esa provincia.

### PORCENTAJE RELATIVO RESPECTO DEL TOTAL DE CONSULTAS HABIDAS POR PROVINCIA

Materia	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
---------	---------	-------	---------	---------	--------	------	--------	---------

Menores	76,19	49,44	82,35	72,06	71,74	77,78	63,29	67,82
Educación	4,76	43,82	11,76	19,12	19,57	16,67	29,11	20,69

