



9. Infancia, adolescencia y juventud

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen** del Informe Anual que afectan a este tema.

Materia principal	4
1.7. Infancia, adolescencia y juventud	4
1.7.1. Introducción	4
1.7.2. Niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad	4
1.7.2.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	5
1.7.2.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	5
1.7.2.3. Pobreza infantil	6
1.7.2.4. Menores inmigrantes	7
1.7.3. Maltrato a personas menores de edad	8
1.7.3.1. Denuncias de maltrato	9
1.7.3.2. Protocolos de intervención	11
1.7.3.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a personas menores	12
1.7.4. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	14
1.7.4.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	14
1.7.4.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público	15
1.7.4.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor	16
1.7.5. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	16
1.7.5.1. Quejas sobre acogimiento familiar	16
1.7.5.2. Quejas sobre acogimiento residencial	18
1.7.5.3. Adopción nacional e internacional	20
1.7.6. Responsabilidad penal de menores	22
1.7.7. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	27
1.7.7.1. Actuaciones de oficio	27
Este tema en otras materias	31
BALANCE DEL DEFENSOR	31
3. Cuestiones relevantes	31
3.3. La atención a los menores migrantes	31
3.5. El derecho a una buena administración	32
1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica	33
1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	33
1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica	33
1.1.2.2.6. Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos	33



1.3. Dependencia y Servicios sociales	34
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	34
1.3.2.2. Personas con discapacidad	34
1.3.2.2.5. Este tema en otras materias	34
1.3.2.2.5.3. Servicios de interés general y consumo	34
1.4. Educación	34
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	34
1.4.2.2. Escolarización del alumnado	34
1.4.2.5. Servicios Educativos complementarios	35
1.6. Igualdad de Género	36
1.6.1. Introducción	36
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	36
1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura	36
1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	37
1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	37
1.8.3.1. Actuaciones de Oficio	37
1.11. Salud	38
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	38
1.11.2.2. Atención primaria	38
1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial	38
1.11.2.10. Salud mental	38
1.12. Servicios de Interés General y Consumo	38
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	39
1.12.2.1. Servicios de interés general	39
1.12.2.1.1. Energía	39
1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas	39
1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas	40
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	40
1.13.2.1. Sostenibilidad y Medioambiente	40
1.13.2.1.4. Contaminación acústica	40
2. Área de mediación	40
2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	40
2.2.2. Análisis cualitativo	40
3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía	41
3.3. Análisis cualitativo de las quejas	41
3.3.3. Menores	41
3.3.8. Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	43
4. Quejas no admitidas y sus causas	44
4.1. Introducción	44
4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones similares	44
4.3. De las quejas rechazadas y sus causas	44



9. Infancia, adolescencia y juventud

REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL	45
03. Nuestras Propuestas	45
- Invertir en Infancia. Por una política pública para eliminar desigualdades	45
04. Mejorar Las Normas	46
- Noticias sobre niños y niñas. Tratamiento responsable de la información	46
- 30º Aniversario de la "Convención de los Derechos del Niño". Una encrucijada entre pasado y futuro	47
06. La Carta De Tarifa	48
- La Carta de Tarifa. Declaración de los Defensores del Pueblo de España en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados	48



Materia principal

1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

1.7.1. Introducción

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 20 de noviembre de 1989 la “Convención sobre los Derechos del Niño” que supuso recoger en un texto jurídico un amplio abanico de derechos y objetivos a cumplir por los Estados firmantes. Se trata del primer instrumento internacional que reconoce a las personas menores de edad como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos (económicos, sociales, culturales, civiles y políticos). Su aplicación es obligatoria para los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

Esta Convención es el tratado internacional con más amplia ratificación de la historia. Han sido 193 los países que la han ratificado, comprometiéndose con ello a rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño, el cual está formado por expertos en el campo de los derechos de la infancia, procedentes de países y ordenamientos jurídicos diferentes.

La entrada en vigor de este tratado supuso un cambio radical en la concepción de la infancia y adolescencia. Antes de la Convención niños y niñas eran considerados personas en proceso de formación, carentes de madurez y capacidad para tomar decisiones, por tanto, tenían que ser objeto de protección. Ahora, en virtud de dicho documento, se considera que niños, niñas y adolescentes son sujetos de pleno derecho, de modo que no solo deben ser protegidos, sino que también deben ser oídos para tomar decisiones respecto de cuestiones que les afecten.

En el año 2019 se ha conmemorado el **30º aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño**. Han sido muchos los actos, discursos y reflexiones realizados en torno a este singular evento y en los que ha participado activamente esta Institución en su condición de Defensor del Menor de Andalucía.

Ciertamente dicha efeméride ha supuesto una magnífica oportunidad para poner de manifiesto los avances realizados en las últimas tres décadas en la mejora de las condiciones de vida de niños y adolescentes, y también para abordar los muchos retos a los que se debe enfrentar en los próximos años. La Convención, por tanto, se encuentra en una encrucijada entre su pasado y su futuro.

Y es que vivimos en una sociedad cambiante: la tecnología digital, los cambios del medio ambiente, o los procesos migratorios, entre otros, son fenómenos que obligan a repensar el modo en que las personas menores de edad pueden ejercer sus derechos así como los instrumentos para mejorar la defensa de los mismos. **Los derechos no cambian; pero sí la infancia y el mundo donde habitan.**

Con independencia de esta proyección de futuro, cierto es que todavía queda un importante camino por recorrer para la implementación plena de la Convención, como ha señalado el propio Comité de Derechos del Niño. Un elemento que ha frenado el avance del bienestar de niños y adolescentes ha sido sin duda la crisis económica padecida en los últimos años. En este lapso de tiempo **ha disminuido la inversión pública para la infancia aumentando de esta forma la pobreza y la desigualdad social.**

Ahora, como consecuencia de esa adversa coyuntura económica, son más las familias con hijos a cargo que se encuentran en situación de pobreza y en riesgo de exclusión social. Y no lo olvidemos, la pobreza infantil limita la capacidad de ejercer los derechos de niños y niñas, de alcanzar su pleno desarrollo y de participar plenamente como miembros de la sociedad.

Aunque hoy hablemos de síntomas de recuperación, la realidad sigue siendo muy compleja. Para un gran número de familias con hijos a cargo lo peor de la crisis aún no ha pasado, y continúan necesitando rentas de inserción para evitar la exclusión y la pobreza; ayudas para evitar el desahucio de sus viviendas; y recursos para mantener a sus hijos a salvo de la pobreza infantil.

Por otro lado, entre los retos pendientes se encuentra también mejorar la protección de los derechos de los **menores que llegan a nuestras costas sin referentes familiares**. A las vulneraciones que sufren estos



adolescentes desde que se ven obligados a abandonar sus países de origen se añade, también, la grave vulneración que supone la estigmatización de este colectivo por una parte de la sociedad que se encuentra obligada a acogerlos y protegerlos.

Conscientes de este desafío para los menores migrantes, en 2019 las jornadas de coordinación de las Defensorías de España han estado dedicadas a la atención a menores extranjeros no acompañados. Entre las demandas que formulamos con ocasión de este encuentro está la de redoblar todos los esfuerzos tendentes a garantizar la defensa de los derechos de los menores de edad que se encuentran en España en situación de especial vulnerabilidad y desprotección al carecer de referentes familiares. Nuestra sociedad está obligada a la protección de la infancia y de la adolescencia sin ningún tipo de discriminación, y atendiendo debidamente a cada menor según sus circunstancias y necesidades cambiantes.

A continuación damos cuenta de modo resumido de las distintas actuaciones realizadas en defensa de los derechos de la infancia y adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma, relacionadas, fundamentalmente, con la situación de los menores en especial situación de vulnerabilidad así como con la actividad del Ente Público de Protección de Menores y la Administración encargada de la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

Hemos de señalar que se trata de un relato resumido de dichas intervenciones al quedar pendiente el desglose más pormenorizado y detallado de las quejas, así como de otras actuaciones relativas a personas menores de edad y en función del derecho objeto de protección, en el Informe anual que esta Institución presenta ante el Parlamento en su condición de Defensor del Menor.

1.7.2. Niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad

1.7.2.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

Suele ser frecuente que recibamos **denuncias que relatan la situación de riesgo de algún menor, solicitando la intervención del Defensor para solventar el problema**. A tales efectos, por carecer esta institución de competencias y medios para realizar dichas actuaciones de forma directa, nuestra intervención se centra en derivar de forma urgente el caso a las Administraciones públicas competentes para ello, efectuando un seguimiento de las actuaciones que al respecto hubieran podido realizar.

Muchas de las denuncias que recibimos nos llegan procedentes de personas que tienen conocimiento de la situación de riesgo de algún menor por su **relación de vecindad**. Generalmente las personas denunciantes no nos proporcionen sus datos personales o nos solicitan expresamente que estos no sean revelados, todo ello por miedo a represalias por parte de la familia u otras personas del entorno.

En estos supuestos, y a pesar de la fragilidad inherente a un testimonio proporcionado de forma anónima, ante la posibilidad de que pudiéramos pasar por alto una posible situación de riesgo, damos traslado de los hechos a la Administración más cercana a la familia -servicios sociales comunitarios- a fin de que, con la debidas cautelas, y procurando evitar intromisiones no necesarias en la intimidad familiar, se realicen las comprobaciones que fueran precisas y, en su caso, se activen los mecanismos previstos para la protección de los derechos e interés superior de los menores.

Los hechos denunciados suelen ser comunes y derivan de indicios visibles de atención inadecuada a algún menor, por el aspecto de su ropa, falta de higiene, por permanecer en la calle en horas inadecuadas. También son testigos directos de cómo los padres tienen un comportamiento despectivo respecto de los hijos -maltrato psicológico-, con gritos e insultos, a veces incluso con maltrato físico. Igualmente son lugares comunes en muchas de estas denuncias la situación generada por los problemas de drogadicción de los padres o la especial situación de riesgo que conlleva el ejercicio de la prostitución.

Sin dejar de lado que en algunos casos gracias a estas denuncias se tiene conocimiento por primera vez de la situación de riesgo de algún menor, y que gracias a ello la Administración puede intervenir en congruencia con la entidad de los indicios detectados, lo cierto es que tras nuestra intervención en la gran mayoría de las ocasiones hemos podido constatar que la situación de riesgo denunciada ya era conocida por



los servicios sociales municipales, existiendo antecedentes de intervenciones con la familia, con altibajos de mayor o menor éxito, pero sin que el diagnóstico del problema, que es frecuente que esté cronificado, aconseje intervenciones que no pudieran ser ejecutadas en el mismo entorno social en que se desenvuelve la familia, sin separar a los menores de sus progenitores. (queja 18/6116, queja 19/3015, queja 19/5534, queja 19/6147).

Pero también es frecuente que las denuncias de riesgo provengan de la **familia extensa**. En este ámbito adquieren protagonismo las quejas remitidas por abuelos, sean estos por línea paterna o materna, que en abierta discrepancia con los padres sobre la atención que dispensan a sus nietos, se dirigen al Defensor para que intervengamos en su protección.

Tras dar traslado de estas quejas a los servicios sociales municipales, en el informe que recibimos suele resaltarse un trasfondo de fuerte conflictividad familiar, con enfrentamiento entre los padres y su familia extensa, o entre la familias extensas paterna y materna, lo cual a su vez influye en la estabilidad familiar y en el cuidado que se proporciona a los menores. Dicha conflictividad familiar dificulta en mucho la intervención de los servicios sociales y condiciona la efectividad de las posibles ayudas para solventar las carencias y problemas detectados. (queja 18/4126, queja 18/7251, queja 19/0379, queja 19/1314).

Y en cuanto a la conflictividad familiar, no podemos dejar de lado las quejas que recibimos tras producirse una ruptura de la relación de pareja, con acusaciones a la otra parte de desatención a los hijos comunes, solicitando la intervención de los servicios sociales para que documenten su situación y así poder aportar esta prueba en el litigio sobre la guarda y custodia.

Sin dejar de lado la posible veracidad de algunas de las manifestaciones realizadas en estas denuncias, lo cierto es que se efectúan en un contexto en que los profesionales intervinientes han de adoptar una actitud de prudencia ante el sesgo de la interpretación que la persona denunciante realiza de conductas de la parte contraria, culpabilizándola de cualquier cuestión negativa que afecte al hijo que tienen en común. (queja 19/0505, queja 19/4725, queja 19/6092, queja 19/6527).

Otra de las fuentes de denuncias sobre situaciones de riesgo de menores de edad proceden de **personas que cumplen condena en prisión**. La estancia en prisión de uno de los progenitores conlleva una situación de crisis en la organización y funcionamiento de la familia, en la que uno de los progenitores se ha de hacer cargo de los hijos comunes a solas, o con apoyo de familia extensa.

Esta situación de crisis familiar suele estar estrechamente vigilada por los servicios sociales de zona en coordinación con los servicios sociales de la prisión, no siendo precisa en la mayoría de las ocasiones la adopción de medidas de protección que impliquen la separación del menor de su entorno familiar y social, centrándose la queja del interno en la insuficiente ayuda que recibe su familia de los servicios sociales, o discrepando de los informes que remiten los servicios sociales municipales al Ente Público sobre la evolución de los menores con su familia. (queja 19/0617, queja 19/1389, queja 19/5044).

También se reciben denuncias procedentes de la **dirección o profesorado** de centros escolares quienes, por su relación directa con los menores, obtienen indicios de posibles situaciones de desatención (**queja 19/1715**, queja 19/3800).

“Velamos por el funcionamiento de los instrumentos para la detección de situaciones de riesgo de menores”

1.7.2.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

Nuestra intervención en las quejas o denuncias relativas a situaciones de riesgo se centran en verificar el correcto funcionamiento de los instrumentos de detección e intervención social. Asimismo que esta intervención resulta congruente con las competencias asignadas a la corporación local y que es razonablemente eficaz.



Queremos centrar nuestra atención en otro de los aspectos que guarda relación con la prevención: que la Administración se anticipe a problemas futuros dando respuesta a unos indicadores de riesgo que de no ser atendidos a tiempo pueden dar lugar a situaciones de riesgo grave, de difícil solución.

Sobre este particular debemos recordar la necesidad de actualizar la normativa autonómica para clarificar el procedimiento que deben seguir por las Corporaciones Locales de Andalucía ante las denominadas «declaraciones de riesgo». Se trata de dar respuesta a las previsiones de la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia.

Hasta el momento en nuestra Comunidad Autónoma el procedimiento para la declaración de desamparo de un menor se encuentra regulado en el Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa y las consecuentes medidas al respecto. Sin embargo, dicha norma no contempla referencia alguna al procedimiento y actuaciones consecuentes a una previa «declaración de riesgo», que se habría de realizar en el ámbito de los servicios sociales del municipio, tratándose esta de una de las novedades introducidas por la Ley 26/2015 a la que antes hemos hecho alusión. (queja 19/0461, queja 19/5322, queja 19/5561, queja 19/5734).

De tenor diferente son las quejas relativas a la insuficiencia de las prestaciones de que disponen las Administraciones Públicas para paliar el contexto que propicia la situación de riesgo: Prestaciones para atenuar la carencia de vivienda adecuada; escasez de ayudas económicas para solventar problemas puntuales o ayudar a salir de una crisis en la economía familiar (queja 19/4611; queja 19/6293).

Como contrapunto, también se han de destacar las quejas que inciden en un exceso de celo de los profesionales de los servicios sociales comunitarios por efectuar un seguimiento detallado y exhaustivo de la evolución familiar y afectar a la privacidad de la vida en familia (queja 19/0982 y queja 19/1088).

1.7.2.3. Pobreza infantil

Nuestra Constitución proclama un Estado al que define como social, democrático y de derecho. Y le atribuye una amplia serie de funciones que no pueden considerarse asépticas y neutrales, al margen del tipo de desarrollo económico y político que se practique. Basta observar todo el conjunto de objetivos constitucionales expresados en el Capítulo III, del Título I (artículos 39 a 52 de la Constitución), como principios rectores de la política social y económica, para comprender que en su consecución mucho va a tener que ver la forma y el contenido de los Presupuestos y Hacienda Pública.

La dificultad estriba en cómo pasar de estas proclamas solemnes y principios a realidades tangibles, mensurables, susceptibles de evaluación. Este es el motivo por el que diferentes organismos e instituciones internacionales, asociaciones y colectivos comprometidos en la defensa de los derechos de las personas menores de edad vienen incidiendo en la **necesidad de establecer mecanismos que permitan controlar el reflejo presupuestario de las diferentes iniciativas de gobierno que tengan que ver con la infancia y juventud.**

Sólo disponiendo de datos cuantitativos y cualitativos sobre los gastos corrientes e inversiones, tanto las previstas en los diferentes programas de gasto como las realmente ejecutadas, relacionadas específicamente con menores de edad, se puede acometer la tarea de evaluar el acomodo de la acción de gobierno a las aludidas previsiones constitucionales.

Y no es baladí esta cuestión. En el Informe del Defensor del Menor de Andalucía de 2018 resaltamos los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2017, según la cual el 26,3 de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza andaluz, siendo así que la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años es 5 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades (21,4).

Las personas menores de 18 años suponen el 23,8 de todas las personas con ingresos por debajo del umbral de pobreza andaluz en 2017, o lo que es lo mismo, en Andalucía una de cada cuatro personas en riesgo de pobreza son menores de edad.



Y sabemos que las transferencias o prestaciones sociales se erigen en elementos determinantes para la reducción de la pobreza en la infancia, tanto que la tasa de pobreza relativa alcanzaría al 36,5 de las personas menores de 18 años si no se contabilizan las transferencias sociales ni las pensiones, (a excepción de las pensiones de jubilación y supervivencia), esto es, 10 puntos porcentuales más.

Nacer en el seno de una familia pobre es una experiencia profundamente injusta que condiciona de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas. Los efectos de la pobreza en la infancia dejan hondas huellas en los menores, no solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes, sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes.

Para luchar contra la pobreza infantil se ha demostrado, y así lo recomiendan organismos internacionales como la OCDE, que **transferir recursos económicos a hogares con bajos ingresos** reduce la pobreza y las carencias materiales, el estrés familiar, mejoran los resultados educativos de los niños y niñas y favorece su bienestar emocional.

La otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un **derecho a la educación en condiciones de equidad**. La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social que ha permitido ampliar las clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social.

Sin necesidad de ahondar demasiado en el contexto social y económico de muchas de las quejas que recibimos se puede afirmar que la situación de pobreza de las familias condiciona su comportamiento e incide directamente en el bienestar de los hijos, comprometiendo en muchas ocasiones la integridad de sus derechos.

Por ello hemos de señalar las ocasiones en que la queja relata la carencia de vivienda, o disponiendo de ella su deplorable estado y deficientes condiciones higiénicas. Sin que sea éste el motivo directo de la queja, que puede venir referida a una solicitud de vivienda social, al trámite de una pensión o cualquier cuestión relacionada con una intervención de la Administración, en ocasiones nos encontramos con un relato de carencias que van desde la falta de medios para climatizar la estancia en la que se habita, a la no disponibilidad de un entorno en el que los menores puedan hacer las tareas escolares, e incluso carencias graves en su alimentación (queja 19/0672, queja 19/3015 y queja 19/6481).

1.7.2.4. Menores inmigrantes

La llegada de cualquier menor a Andalucía, acompañado o no de persona adulta, mediante un procedimiento de migración irregular que ponga en riesgo su integridad física, constituye en sí misma una situación de riesgo por la que debiera ser objeto de protección por parte de los poderes públicos.

A esta precaria situación, en ocasiones, se une un factor que agrava sobremanera su situación de especial vulnerabilidad ya que tras los menores que acuden solos, se pueden ocultar actividades delictivas de trata de seres humanos. Unas actividades que representan una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser víctimas de malos tratos, prácticas de explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.

Es conocido que en los pasados años 2017 y 2018 se produjo un importante incremento de las llegadas de menores extranjeros no acompañados, con afluencias masivas los meses de climatología más favorable.

Este constante flujo migratorio nos hace reflexionar sobre si nos enfrentamos a una situación coyuntural o, por el contrario, ante un fenómeno estructural que precisa de soluciones diferentes, estables, que además de dotación de específicos medios materiales y personales pueda exigir modificaciones normativas para adaptar la respuesta a los flujos migratorios desde diferente perspectiva.

A este respecto, hemos de señalar que a lo largo de 2019 se ha consolidado la afluencia regular de un importante flujo de menores extranjeros no acompañados, pero sin las elevadas cifras de crecimiento experimentadas durante 2018.

De este importante fenómeno, que trasciende el ámbito de la Comunidad Autónoma al insertarse en las políticas públicas para atender los flujos migratorios que recibe España, con especial referencia a menores



9. Infancia, adolescencia y juventud

extranjeros sin referentes familiares, esta Defensoría fue organizadora de las **34 Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo** y que versaron sobre los problemas derivados de la migración de menores desde países de África a España, que llegan a nuestro país, fundamentalmente, a través de las costas de Andalucía.

En estas Jornadas tuvimos ocasión de analizar y debatir los datos cuantitativos que se disponen sobre migraciones, los recursos habilitados en las distintas Comunidades Autónomas y los protocolos de intervención, llegando a suscribir un documento final de consenso que contiene diversas Recomendaciones al respecto.

Por otro lado, y sin perjuicio de las actuaciones generales del Defensor sobre este fenómeno, hemos de hacer una mención especial a la situación de algunos centros de protección específicamente habilitados para acoger a menores migrantes sin referentes familiares que han merecido una intervención singular por la Defensoría.

Citamos las Recomendaciones relacionadas con el centro de protección ubicado en Algeciras, las cuales fueron aceptadas por la Administración. Aún así, efectuamos una labor de seguimiento para evaluar las actuaciones realizadas para revertir la situación irregular en que se encuentra el inmueble, así como en la necesidad de presencia continua de intérprete de árabe y francés en el centro.

En lo relativo a la primera de las cuestiones mencionadas se nos comunica que se va a proceder al traslado provisional del servicio prestado en el centro a otras dependencias que se establecerán en un inmueble arrendado a tal efecto, a fin de poder acometer una reforma integral del centro para que en un futuro cercano este pueda seguir dedicado a la atención de menores. Esto ha sido puesto en conocimiento del personal del centro y a los representantes de los trabajadores. El arrendamiento ha sido autorizado por la Dirección General de Patrimonio y remitido por conducto de la Secretaria General Técnica a la Intervención General para la emisión del preceptivo informe y subsiguientes tramites necesarios para la contratación.

En cuanto a la presencia de intérprete de árabe y francés en el centro nos informan de que la Delegación Territorial dispone de un mediador intercultural con conocimientos de idioma árabe y francés que acude al Centro dos veces en semana. No obstante, se ha incrementado en dos nuevos mediadores interculturales, lo que permitirá duplicar los días en que los mismos pueden acudir a los distintos centros (queja 17/6668).

También nos interesamos por las deficiencias de medios materiales y personales que advertimos en nuestra visita al centro de acogida inmediata de menores inmigrantes ubicado en La Línea de la Concepción. A tales efectos la Dirección General de Infancia nos remitió un informe en el que se relataban las actuaciones realizadas para solventar dichas carencias, complementadas con las realizadas en otros centros de la provincia que también estaban afectados por una importante presión asistencial, así como los recursos residenciales provisionales de nueva creación, todo ello en un contexto de incremento progresivo y constante del flujo migratorio de menores extranjeros no acompañados procedentes de países del Magreb y subsaharianos.

La Dirección General también nos informa de las que medidas extraordinarias de reacondicionamiento de las instalaciones del centro a la demanda asistencial existente y de las inversiones que se estaban acometiendo.

Finalmente, sobre la adecuación de plantilla, la Delegación Territorial realizó todas las sustituciones solicitadas en los distintos centros y, además, dio cobertura a todas aquellas vacantes dotadas presupuestariamente que fueron autorizadas por Función Pública. Además se solicitó la implementación de un plan de emergencia para la contratación de personal de refuerzo de los centros de menores de la provincia durante el periodo estival (**queja 17/6299**).

No queremos finalizar este apartado sin hacer referencia a nuestras actuaciones, primero de oficio, y después para dar respuesta a distintas quejas que han tenido como propósito manifestar la oposición de esta Defensoría a actos electorales en los que se estigmatice al colectivo de menores extranjeros no acompañados.

En respuesta a estas quejas señalamos que, dejando a un lado las competencias de la Junta Electoral Provincial para que evaluar si el comportamiento de la concreta candidatura se ajustaba a la normativa



electoral, no puede esta institución del Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, pasar por alto la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran los menores inmigrantes carentes de persona adulta responsable de su cuidado, y que por dicho motivo son objeto de tutela y custodia por parte del Ente Público, cuyos derechos e interés superior han de ser especialmente protegidos ante cualquier riesgo de posible vulneración.

Es por ello que tras conocer las noticias publicitadas por los medios de comunicación relativas a dicho acto electoral, esta Institución decidió emitir un comunicado público con el siguiente contenido:

"(...) Manteniendo el respeto y la no interferencia en los procesos electorales, el Defensor del Menor de Andalucía, Jesús Maeztu, ha solicitado hoy de los poderes públicos que hagan efectivo el llamamiento de todos los Defensores del Pueblo en las pasadas Jornadas de Coordinación sobre "evitar la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y la exigencia de una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, así como una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas".

Ante las informaciones registradas en los medios de comunicación sobre la situación creada a cuenta de la ubicación de un centro de menores extranjeros en el barrio de la Macarena de Sevilla, el Defensor del Menor de Andalucía ha señalado que "no tiene ningún fundamento legal ni social alarmar y descalificar a estos niños y niñas, so pretexto de pedir seguridad para la ciudadanía, estigmatizando como peligrosos a un grupo de menores que se están integrando con total normalidad".

El Defensor del Menor de Andalucía ha recordado que ha visitado las instalaciones en dos ocasiones, la última el pasado 17 de septiembre tras tomar posesión del cargo y junto a los diputados, sin excepción, de la Comisión sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía del Parlamento andaluz, donde comprobó la absoluta normalidad del centro.

"Basta ya de alarmas sociales provocadas que dificultan el futuro de una infancia que ha sufrido un largo itinerario de dolor"

En cualquier caso, y en la misma línea que el comunicado que acabamos de exponer, hemos tenido conocimiento de las diligencias de investigación que sobre tales hechos ha emprendido el Ministerio Fiscal, que acometerá una investigación sobre las posibles responsabilidades -civiles o penales- en que hubieran podido incurrir, ejerciendo en consecuencia las actuaciones previstas en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (queja 19/3256, queja 19/6099, queja 19/6100).

1.7.3. Maltrato a personas menores de edad

1.7.3.1. Denuncias de maltrato

Toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegida contra cualquier abuso o explotación. A tal fin el artículo 8 de la Ley del Menor en Andalucía dispone que las Administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral, exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la mencionada Ley obliga a que por las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

A este respecto hemos de destacar los esfuerzos que en materia de coordinación entre Administraciones, viene realizando el **Foro Profesional de la Infancia**. El pasado octubre de 2019, en la sede de la Real Academia de Medicina de Sevilla, se celebró una jornada de trabajo sobre este asunto a la que asistió esta



Defensoría junto con representantes de diversas Administraciones Públicas (Juzgados, Fiscalía, Policía, Junta de Andalucía, Administraciones Locales y representantes del movimiento asociativo).

En este encuentro se pusieron en común las disfunciones existentes en la aplicación del Protocolo de coordinación actualmente existente, esto es la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 de febrero de 2004, por la que acuerda la publicación del texto íntegro del Procedimiento de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía y las buenas prácticas favorecedoras de la coordinación interinstitucional, orientadas a una intervención eficiente y eficaz de los menores ante situaciones de maltrato.

De entre las diferentes tipologías de maltrato, hemos de destacar las quejas que relatan supuestos de maltrato sexual, en disconformidad con la intervención realizada tras presentar una denuncia (queja 19/3782), las cuales, en ocasiones son remitidas por los propios profesionales que, con la finalidad de mejorar los protocolos de actuación, relatan las deficiencias que encuentran en su trabajo (queja 19/4155).

También somos testigos de la incidencia de la violencia de género en las personas menores de edad, tanto si son víctimas directa como indirectas. Muchas de estas quejas nos son remitidas por madres, que dicen haber sido víctimas de violencia de género, y que discrepan de la decisión adoptada por el Ente Público de retirarles la custodia de sus hijos, alegando que dicha medida de protección sobre los menores, aparentemente justificada, no hace más que ahondar los efectos del maltrato del que fueron víctimas (queja 19/2470 y queja 19/5737).

Otro de los aspectos que se abordan en estas quejas es el relativo a la activación de los Equipos de intervención en casos de abuso sexual (Eicas), así como la demora en la realización de los trámites de instrucción de las investigaciones por parte del Juzgado (queja 18/6549). En otras ocasiones la queja va referida al contenido de la resolución judicial, especialmente cuando la decisión judicial es favorable a la persona acusada (queja 19/6701).

1.7.3.2. Protocolos de intervención

En cuanto a las pautas de intervención tras la detección de un posible supuesto de maltrato a menores de edad hemos de hacer referencia a la aceptación de la Recomendación que hicimos sobre la intervención del Ente Público ante denuncias anónimas de maltrato a menores.

Tal como expusimos en nuestro anterior Informe al Parlamento, esta Institución formuló una resolución con Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Infancia y Familias en relación con su queja por el funcionamiento del Teléfono de Notificación de posibles situaciones de Maltrato Infantil, respecto de su intervención en casos de denuncias con datos incompletos o anónimas, **queja 17/3699**.

De dicha resolución obtuvimos una respuesta no favorable, motivo por el que acordamos elevar la misma a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales (en estos momentos Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación) que nos ha respondido que comparte las Recomendaciones realizadas, que ya se encuentran implementadas.

Respecto a la operatividad de la línea telefónica, la Consejería nos informa que, de forma periódica, desde la Dirección General de Infancia y Conciliación se vienen llevando a cabo reuniones de coordinación con las personas responsables de dicho servicio, con objeto de orientarlas sobre las nuevas cuestiones que se plantean a fin de garantizar, en todo caso, la adecuada atención a las personas menores de edad.

En cuanto a la recomendación de que no se desechen las denuncias anónimas ni las presentadas con escasos datos, también la Consejería mostró su acuerdo. En este sentido, el propio servicio telefónico garantiza el anonimato del comunicante y, una vez que se cuenta con unos datos básicos sobre la posible situación de maltrato, se ponen en funcionamiento los mecanismos establecidos en el protocolo de actuación.

No obstante, se nos indica que, como queda constancia en la documentación de este expediente, en el supuesto planteado en la queja no se aportaron unos datos mínimos sobre el lugar aproximado donde



9. Infancia, adolescencia y juventud

supuestamente se produjeron los hechos, así como ningún dato sobre las supuestas víctimas que permitieran realizar una actuación.

Nuestro parecer es que, en el asunto que motivó esta queja, se pudo actuar de un modo más diligente tras recibir su denuncia (en ese momento, además del relato de hechos la denunciante aportó la dirección de correo electrónico y número de teléfono de quien le comunicó lo que le sucedía al menor) y no cargar a la denunciante con la tarea indagatoria de recabar mayores datos con que completar su denuncia.

Entendemos que el Ente Público de Protección de Menores era quien debería realizar directamente dichas indagatorias -si con los datos disponibles le resultara posible-, o solicitar la colaboración de los servicios sociales comunitarios, o de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a la Junta de Andalucía y dedicadas a colaborar con el Ente Público de Protección de Menores (Aprome). También pudo el Ente Público comunicar los hechos, por escuetos que fueran, a la policía o juzgado, para que desde allí, si se considerase pertinente, se realizara la correspondiente investigación ([queja 17/3699](#)).

Además, en relación con los protocolos de intervención hemos de aludir a las quejas que recibimos relatando **demoras y dilación en la tramitación de procedimientos judiciales relacionados con maltrato a personas menores de edad**.

Sobre este asunto resulta ejemplificativa la queja de una persona interesada que nos relató los diferentes incidentes ocurridos tras denunciar presuntos abusos sexuales padecidos por su hija, de 3 años de edad. Se quejaba de los farragosos trámites procesales que hubo de soportar, en especial de los incidentes acaecidos para dilucidar la competencia territorial entre dos juzgados. Este conflicto territorial demoró la evaluación de su hija por parte de personal especializado y la postre, según su apreciación, derivó en la imposibilidad de indagar en profundidad en el testimonio que pudiera aportar la menor, condicionando por tanto la resolución de sobreseimiento provisional de las diligencias por parte del órgano judicial.

Hemos de recordar que la intervención de un Equipo de intervención en casos de abuso sexual, atiende a los criterios de actuación ante supuestos de malos tratos a menores previstos en el Protocolo de Coordinación entre Administraciones (Orden de 11 febrero 2004). Dicha intervención en casos de abuso sexual responde a la necesidad de obtener un diagnóstico y evaluación de un supuesto de abuso sexual realizado por profesionales independientes, especializados en dicha intervención, y que eviten en lo sucesivo repetir entrevistas y exploraciones innecesarias a la víctima, menor de edad, añadiendo nuevo daño al ya sufrido con el abuso sexual.

Ahora bien, nos encontramos con el inconveniente de que la intervención de este Equipo, a salvo de que fuese ordenada por un juzgado, requiere del consentimiento de los padres o tutores del menor que se ha de someter a la evaluación, habiendo de ser resueltas también en sede judicial las discrepancias que al respecto pudieran existir entre ambos progenitores (queja 18/4238).

“Demoras y dilación en la tramitación de procedimientos judiciales relacionados con maltrato a personas menores de edad”

1.7.3.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a personas menores

El tratamiento de determinadas noticias sobre menores que han sido objeto de abusos puede causar un nuevo daño a la víctima. En efecto, algunas noticias que publicitan los medios de comunicación se apoyan en imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima, lo cual genera un daño añadido (revictimización) que sería evitable de aplicar los profesionales de los medios de comunicación un criterio deontológico y ético adecuado.

Debemos cuestionar el ejercicio de la profesión periodística al momento de redactar crónicas, acompañadas o no de apoyo fotográfico, ilustrativas de noticias relativas a casos de maltrato a menores de



edad, y también de otros hechos noticiables, con connotaciones negativas, cuyos protagonistas directos o indirectos también fueran menores de edad.

Citemos un ejemplo. En esta queja nos encontramos con la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores, pero que a juicio de esta Institución adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información pero que permitían identificar a la familia y al concreto menor víctima de una agresión sexual, que se veía señalado ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano, quienes no tendrían por qué ser conocedores de datos de su intimidad personal.

La crónica periodística en cuestión deja pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseña su nombre y las iniciales de sus apellidos e indica que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de una comarca, añadiendo la edad concreta de las dos víctimas.

Es por ello que, siendo conocedora esta Institución de la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que se pudiera ver comprometida su intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el presente caso para su consideración.

A tales efectos hemos tenido presente que la Ley que crea el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía lo configura como corporación de derecho público de adscripción voluntaria para aquellos profesionales que han obtenido la licenciatura o el grado en periodismo o comunicación audiovisual, siendo así que el Colegio dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable, incoándose un expediente por la Comisión Deontológica de dicho colegio profesional, que reunida en Pleno emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas deontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en las que aún permaneciesen. Consideraban que había existido vulneración del punto 4 del código deontológico, porque se había ofrecido datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de los menores víctimas de dichas agresiones sexuales.

De la respuesta recibida extractamos lo siguiente:

"(...) El dilema que se plantea es si la exigencia de tutelar el reconocimiento de la identidad de las menores, debería extenderse hasta el punto de ocultar la identidad del agresor, su padre, y omitir datos esenciales de la noticia, como quién ha sido el autor de tal delito y el lugar o su actividad profesional, datos que se reflejan en la noticia. Dada la naturaleza paterno-filial entre agresor y víctima, se producirá inevitablemente un reconocimiento de esta última al dar datos de la primera. Por lo que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos.

En este sentido, el periodista debería ser cauto y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresor través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del menor. Por ejemplo, aludir a una localidad de la sierra de, en vez de dar el nombre del pueblo y la actividad específica del padre. Pues dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.

(...)



Parece conveniente apelar al sentido de la responsabilidad ética del periodista y de los medios de comunicación pues, más allá de sus obligaciones legales, resulta necesario adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un menor, sobre todo por hechos que puedan verse amplificadas por el eco mediático

(...)”

Otra circunstancia que convendría añadir aquí es la permanencia de dicha noticia en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia, en caso de no atender la recomendación que se formula en la presente resolución” (queja 19/1065).

1.7.4. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

1.7.4.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

La Ley 1/1998, de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía, establece en su artículo 23.1 un listado de supuestos de lo que puede considerarse «situación de desamparo», desarrollando la genérica referencia que realiza el mencionado artículo 172 del Código Civil, que se limita a señalar que es aquella situación que se produce, de hecho, a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

Es frecuente que demos trámite a **un importante número de quejas presentadas por madres y padres cuyos hijos han sido declarados en desamparo**. Las familias expresan sentirse impotentes ante lo que consideran una injusta e innecesaria actuación de los poderes públicos con la retirada de los menores y la posterior adopción de una medida de protección (acogimiento residencial o familiar).

En muchas de estas quejas nuestra intervención se ve muy condicionada pues la oposición a las medidas de protección acordadas por el Ente Público se produce presentando la correspondiente demanda ante el Juzgado de primera instancia o familia, siendo así que, sin entrar en el fondo del asunto objeto de litigio y pendiente de resolución judicial, nos detenemos en comprobar si en el procedimiento de desamparo se han cumplido las garantías y requisitos formales establecidos en la reglamentación, es decir, en el Decreto 42/2002, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa. Y todo ello con vistas a analizar las pautas generales de funcionamiento del Ente Público y detectar aquellos supuestos susceptibles de mejora en su intervención (queja 18/6700).

También hemos de hacer referencia a las **quejas que nos presentan menores cuya familia se ve afectada por la intervención del Ente Público de Protección de Menores** y que nos hacen patente su discrepancia con la decisión adoptada, exponiéndonos su visión particular del problema de fondo que motiva dicha intervención. En estas quejas se plantea el derecho de los menores a participar directamente en aquellas decisiones de la Administración que les concierne, pudiendo manifestar su discrepancia y aportar alegaciones para que sean tenidas en cuenta al momento de adoptar dicha decisión.

Como ejemplo de lo expuesto destacamos el caso de una menor tutelada que se lamenta de los obstáculos que encuentra en su Unidad Tutelar para hacer llegar al Juzgado sus opiniones en relación con decisiones del Ente Público que le afectan directamente, y de manera especial se lamenta de que no se le permita mantener contacto con sus tres hermanos, quienes recientemente también habían sido declarados en situación de desamparo.

En este caso concreto, tras nuestra intervención pudimos constatar que las manifestaciones de la menor fueron puestas en conocimiento de la Fiscalía y Juzgados intervinientes, así como que las visitas con sus hermanos se empezaron a celebrar una vez se dispuso del espacio y organización necesaria para su desarrollo, encomendándose esta función a una entidad colaboradora (**queja 19/4029**).



También recibimos la carta manuscrita de una adolescente, de 15 años de edad, manifestándonos su temor ante la posibilidad de ser declarada en desamparo e internada en un centro, al igual que había ocurrido con su dos hermanos. Refiere que su madre fue víctima de violencia de género y que por dicho motivo madre e hijos tuvieron que alojarse en una casa de acogida para la protección de mujeres víctimas de malos tratos. Después sus hermanos fueron declarados en desamparo e internados en un centro de protección. La menor relata el afecto que tanto ella como sus hermanos profesan por su madre, se lamenta de la situación injusta en que se ven inmersos, y nos solicita ayuda para que todos puedan volver a vivir juntos (queja 19/4816).

1.7.4.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público

Al dar trámite a las quejas que inciden en los protocolos de actuación y motivos que justifican la intervención del Ente Público en protección de algún menor no es infrecuente que recibamos un argumentario por parte de los **abogados defensores relatando su discrepancia con el modo de proceder de la Administración, y en ocasiones efectuando una crítica general al Sistema de Protección de Menores de Andalucía.**

Por su singularidad destacamos la reclamación de un abogado que cuestionaba los principios y criterios de intervención del Ente Público de Protección de Menores de Andalucía, mostrando su discrepancia con las actuaciones preventivas indispensables para evitar medidas de protección que conlleven la separación de menores de su entorno social y familiar.

A continuación censuraba el modo en que se tramitan los expedientes de protección de menores, indicando que de manera generalizada se conculcan los derechos de las personas que se ven afectadas por los mismos, con vulneración de procedimientos, de las garantías establecidas en protección de derechos, y con un incumplimiento generalizado de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de protección de los derechos de las personas menores de edad.

En respuesta a este letrado señalamos que no siempre la decisión que pueda adoptar esta Institución presenta unos tintes claros, con una respuesta en sentido afirmativo o negativo a cuanto él denuncia, pues ni podemos señalar que todos y cada uno de los argumentos que expone en su escrito carezcan en absoluto de verosimilitud, ya que en casos concretos que hemos analizado con anterioridad al dar trámite a quejas individuales, recibidas a instancias de parte o tramitadas de oficio, hemos reflejado en nuestras resoluciones las irregularidades que hemos detectado, recomendando o sugiriendo a continuación medidas correctoras; y por el contrario, en otras ocasiones el trámite de la queja ha arrojado un resultado diferente, pronunciándonos a favor de la actuación desarrollada por el Ente Público, al apreciar que el mismo se ha ajustado a lo dispuesto en la legislación, sin que hubiéramos detectado vulneraciones de derechos.

Y en tesitura similar nos hemos encontrado al acometer la elaboración de los informes especiales que hemos realizado en las cuestiones que afectan al Ente Público de Protección.

Nos referimos al Informe especial sobre el sistema de protección y la medida de acogimiento residencial; Informe especial sobre acogimiento familiar; Informe especial sobre menores con problemas de conducta; Informe especial sobre menores extranjeros no acompañados; Informe especial sobre menores víctimas de violencia de género; e Informe sobre los centros de internamiento de menores infractores en Andalucía.

En todas estas investigaciones se han señalado los elementos positivos de la actuación de la Administración pública, sus buenas prácticas y, por supuesto, también la parte negativa con elementos susceptibles de mejora, sobre los cuales se formulan las correspondientes sugerencias y recomendaciones, que en su gran mayoría son aceptadas y posteriormente implementadas por la Administración.

Se trata de una labor constante, orientada hacia una mejora en la calidad del servicio público que presta el Ente Público, lo cual demanda no conformarse ni con los medios materiales ni con los medios personales de que se dispone, tampoco con la normativa legal y reglamentaria emanada de nuestras instituciones e, insistimos, en un proceso de búsqueda de la calidad y de la excelencia.



Ahora bien, lo anterior no implica que en la actualidad no se puedan dar supuestos, incluso graves, susceptibles de mejora, pero tampoco podemos compartir una tacha generalizada y constante de todas las actuaciones del Ente Público de Protección de Menores de Andalucía (queja 19/3567).

1.7.4.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor

Uno de los puntos conflictivos, motivo de frecuentes quejas ante esta Institución, es el **régimen de visitas inherente al alejamiento del menor de sus padres biológicos mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial**. Padres, madres, resto de familiares, o incluso personas allegadas a los menores demandan la colaboración de la Institución en disconformidad con el régimen de visitas que tienen asignado por considerarlo excesivamente limitado.

La temática de las quejas en las que se expone esta cuestión es muy similar, sirviendo de ejemplo el escrito firmado por una ciudadana -acompañado de la firma de 117 personas más- en el que nos pide que intervengamos para que se amplíe el régimen de visitas a su hermano de madre. Nos decía que el régimen de visitas establecido era muy escaso, y que no contribuía a preservar los vínculos familiares biológicos entre hermanos, tal como prevé la legislación.

En el trámite de estas quejas nos encontramos con que en realidad lo que existe es una demora en articular la vía para hacer efectivo el derecho de visitas, poniendo a disposición de la familia el recurso conocido como «espacio facilitador de las relaciones familiares» (queja 19/2585).

“El régimen de visitas inherente al alejamiento del menor de sus padres biológicos mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial”

En otras ocasiones la reclamación versa sobre el fondo del asunto, esto es, sobre la pertinencia o no de que se produzca la relación entre el menor tutelado por la Administración y su familia biológica. En estos casos, tras recabar información del Ente Público, comprobamos los argumentos que justifican la decisión de restringir o bloquear tales contactos, de forma temporal o con más larga duración, encontrándonos que en la mayoría de las ocasiones dicha limitación se encuentra motivada y avalada por los informes de que dispone la Administración, adoptándose la decisión en atención al supremo interés de los menores tutelados.

1.7.5. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

Una vez declarada la situación de desamparo de un menor, la Administración que ejerce su tutela habrá de decidir si este ha de permanecer internado en un centro residencial o bien, tal como prevé la legislación, confía su custodia a una familia, extensa o ajena, de forma temporal o con previsión de más larga duración, incluso en la modalidad de acogimiento «con fines de adopción», si se constata que la situación del menor no es reversible o de tal gravedad que se estime esta medida como la mejor solución para él.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger al menor, y por contra se decide apartarlo de su entorno familiar y confiar su custodia a una familia que nada tiene que ver con la propia, o bien internarlo en un centro residencial.

1.7.5.1. Quejas sobre acogimiento familiar

Una vez que la Administración, en ejercicio de sus atribuciones como Ente Público de Protección, asume la tutela de un menor ha de orientar sus actuaciones a que este sea acogido por su familia extensa. De



9. Infancia, adolescencia y juventud

no ser posible será por una familia ajena, y en última instancia, de fallar estas opciones, se optaría por su internamiento en un centro residencial.

A lo expuesto se une la obligatoriedad de que los menores de tres años sean acogidos por una familia y no internados en un centro, todo ello conforme a la modificación que introdujo la Ley 26/2015, también de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Y no siempre resulta fácil hacer efectivos estos principios de intervención. **Es frecuente la oposición de la familia a tales decisiones, dándose también el caso de disputas entre distintas ramas familiares por el acogimiento de un menor**, (queja 19/2997, queja 19/4636, queja 19/6537).

En estos casos, el Ente Público ha de cumplir escrupulosamente con las garantías que marca el procedimiento administrativo en que se sustenta la resolución administrativa por la que finalmente se constituye el acogimiento familiar, aportando al expediente los informes y resto de documentación que sustentan y motivan la decisión final, siempre orientada al interés superior del menor.

La primera controversia que se suscita en relación con estas actuaciones administrativas gira en torno a la **declaración de idoneidad de las familias que se ofrecen para el acogimiento de algún menor**. En el supuesto de que una familia fuese declarada no idónea, se dirige al Defensor para mostrar su discrepancia con dicha decisión y expone sus argumentos para censurar la intervención del personal que realiza la evaluación, considerando que sus conclusiones son sesgadas o que no se sustentan en datos contrastados.

Tras nuestra intervención en estas quejas lo usual es que no apreciemos irregularidades en el procedimiento de valoración de idoneidad, verificando que se han cumplido las garantías establecidas, y sin que entremos a analizar conclusiones obtenidas puesto que para ello tendríamos que realizar un análisis técnico a la familia (psicología, trabajo social), contradictorio con el efectuado por la Administración, lo cual excede los cometidos de esta institución.

Otra de las cuestiones controvertidas gira en torno a **la repercusión en la economía familiar de los gastos inherentes al acogimiento familiar de un menor**. Para paliar esta situación, que limitaría la posibilidad de acogimiento de un menor a familias con una posición económica holgada, la Administración de la Junta de Andalucía ha establecido una línea de ayudas para compensar económicamente a las familias, que se encuentra regulada en Orden de 11 de febrero de 2004 (modificada por la Orden de 26 de julio de 2017), por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores.

La aplicación de esta reglamentación suscita problemas por demoras en el pago de las ayudas (queja 19/6455), por demora en su reconocimiento (queja 19/3154).

Además de los supuestos usuales de acogimiento familiar, bien fuere en familia extensa o ajena, la Administración tiene habilitados programas especiales para familias que colaboren en el acogimiento urgente de menores, y también para el cuidado en acogimiento residencial de menores con necesidades especiales.

Las familias que colaboran en estos programas también sufren determinadas incidencias relacionadas con su inclusión en los listados o con la gestión de la remuneración que han de percibir por su labor.

De entre estas quejas destacamos la de una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia de menores. Nos decía que en esos momentos tenía a su cuidado a un niño y a una niña, y que la niña, de siete meses de edad, tiene necesidades especiales derivadas de problemas neurológicos congénitos y otras patologías. Habida cuenta la necesidad de que la menor reciba atención temprana de estos problemas que pueden lastrar su crecimiento y capacidades futuras, solicitaron a la Administración que el acogimiento de la menor cambiase de modalidad, pasando a ser acogimiento familiar especializado, y que la respuesta que obtuvieron fue negativa.

Tras nuestra intervención pudimos constatar que la Administración reconsideró su decisión, admitiendo finalmente que el cambio en la modalidad de acogimiento de la menor, no sin antes exponer las dificultades económico presupuestarias que encontraron para gestionar este expediente, al resultar improcedente



comprometer un gasto hasta no tener la disponibilidad presupuestaria idónea para ello, y sin que pudiera abonarse con efectos retroactivos tal como solicitaba la interesada (queja 18/3760,).

Prosiguiendo con los efectos en la economía familiar del acogimiento familiar de un menor nos referiremos ahora al caso especial que abordamos con una familia que llevaba años colaborando con el Ente Público en el programa de acogimiento familiar de urgencia; se lamentaba de los excesivos trámites burocráticos y demora con que se tramitaba el reembolso, entre otros, de los gastos funerarios que asumieron tras el fallecimiento de la recién nacida, con necesidades especiales, a la que tuvieron acogida.

A este respecto, la Delegación Territorial interviniente trasladó sus disculpas a la familia afectada y vino a reseñar que las incidencias que ralentizaron el expediente vinieron condicionadas por la documentación cuya aportación era necesaria para justificar y tras subsanar determinados errores, se procedió al abono, aunque de forma tardía, de tales compensaciones económicas (**queja 18/2716**).

1.7.5.2. Quejas sobre acogimiento residencial

El Ente Público de Protección de Menores dispone de una red de centros residenciales donde atiende las necesidades de aquellos menores sobre los que ejerce su tutela y sobre los que no se ha considerado favorable ceder su guarda y custodia a alguna familia, sea esta extensa o ajena.

En este apartado abordamos quejas que refieren **controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a los conflictos de convivencia que pudieran surgir en los mismos.**

Muy significativa es la queja que nos remitió un sindicato en relación con el efecto que en el funcionamiento de los centros residenciales de protección de menores en Andalucía venía provocando la atención de un importante número de menores inmigrantes, lamentándose por la saturación de los centros ante la necesidad de dar respuesta a necesidades perentorias del Sistema de Protección. También por inadecuación de sus instalaciones y de los medios materiales y personales con los que cuentan al perfil de los menores allí alojados, con necesidades complejas y muy específicas (queja 18/3885).

El asunto planteado se ha de poner en el contexto de las actuaciones que esta Institución, en su condición de Defensor del Menor de Andalucía, viene desarrollando relativas a menores extranjeros no acompañados de persona adulta que vele por ellos, debiendo ponderar la respuesta asistencial que se proporciona en los centros con que cuenta el Ente Público con la relativa a recursos residenciales habilitados de forma urgente por la Comunidad Autónoma para atender a la creciente afluencia de menores inmigrantes.

Por ello, y sin dejar de reconocer que, en ocasiones, por sobreocupación, se haya visto condicionada la atención dispensada a los menores, se ha de resaltar el esfuerzo realizado por el Ente Público para incrementar el número de plazas residenciales disponibles en Andalucía, redundando este esfuerzo en un alivio de la presión asistencial que soportaban los centros residenciales de protección de menores de los que hasta esos momentos contaba nuestra Comunidad Autónoma.

Por su interés, reproducimos a continuación un extracto de la información que nos fue aportada por la entonces Dirección General de Infancia y Familias:

"(...) Con respecto a la saturación de los centros propios a los que hace referencia, es un hecho que la llegada de menores extranjeros no acompañados se ha incrementado, desde el verano de 2017, de manera significativa y en algunas ocasiones, de manera exponencial, por ese motivo, desde el año 2017 se han puesto en funcionamiento distintos dispositivos de emergencia para solucionar el problema.

En 2017, se pusieron en marcha 300 plazas, y en 2018 y 2019, los siguientes:

** Dispositivo 300 plazas, de marzo 2018 a junio 2018.*

** Dispositivo 190 plazas, de junio 2018 a junio 2019.*

** Dispositivo 400 plazas de julio 2018 a mayo 2019.*



9. Infancia, adolescencia y juventud

* Dispositivo 451 plazas de septiembre 2018 a mayo 2019.

* Dispositivo 500 plazas de enero 2019 a mayo 2019.

Además, se han ampliado en 100 plazas los centros de protección de menores en su programa Residencial Básico.

Se ha aumentado el número de mediadores en las provincias, incrementando siete mediadores, que se sumaban a los 12 que había hasta ese momento de apoyo a los centros propios.

Con estas medidas, se ha solucionado el problema de la sobrecarga de trabajo en Centros propios y desde octubre de 2018, no han vuelto a producirse situaciones de elevada sobreocupación (...)

En congruencia con esta información, finalizamos nuestra intervención en este concreto expediente de queja, ello sin perjuicio de permanecer vigilantes ante la evolución de los flujos migratorios en nuestra Comunidad Autónoma, con especial referencia a menores extranjeros sin referentes familiares. Y ello por la especial atención que estas personas requieren por su triple condición de menores, extranjeros y en situación de desamparo. Todo ello con la expectativa de que las medidas adoptadas por el gobierno autonómico para incrementar los medios materiales y personales destinados a atender a este colectivo ofrezcan los frutos esperados (queja 18/3885).

Otra cuestión que venimos abordando relativa a los centros de protección versa sobre **la falta de adaptación de estos recursos residenciales y de su personal para dar respuesta al nuevo perfil del menor tutelado, muchos de ellos de perfil conflictivo**. Los profesionales denuncian agresiones y ausencia de recursos, falta de medios y de formación especializada para atender a estos menores, siendo así que dichos comportamientos disruptivos provocan también molestias a la vecindad, además de reflejar un aparente descontrol y desgobierno de los recursos, cuyas pautas de funcionamiento debieran semejarse a las de un hogar familiar.

Para conocer el alcance del problema, traemos a colación las intervenciones realizadas en tres centros de protección de menores ubicados en las provincias de Jaén y Sevilla.

Por lo que respecta al primero de los recursos residenciales señalados, debemos remontarnos a la Resolución que en su día efectuamos y en la que se destacó los problemas de convivencia que se producen en el centro y como las consecuentes deficiencias en su funcionamiento parecían haberse consolidado en el tiempo, (**queja 17/5603**).

Esta persistencia durante años hace que tales problemas no puedan considerarse coyunturales, consecuencia de una circunstancia social pasajera, o por la coincidencia casual de un grupo de menores con un perfil conflictivo, sino que se trata de una situación consolidada, derivada del cambio del perfil de los menores susceptibles de medidas de protección en acogimiento residencial y también de la evolución de unos flujos migratorios crecientes en el tiempo.

Es por ello que destacamos en nuestra Resolución la ausencia de adecuación del centro para dar asistencia inmediata (programa de acogida inmediata) ni ejercer después las funciones de centro residencial básico destinado a menores extranjeros no acompañados, cuyas necesidades específicas son sobradamente conocidas, y requieren tanto de personal especializado en dicho perfil de menores y con conocimiento del idioma y cultura de estos menores, como también de la programación de actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio, específicamente previstas para las necesidades y expectativas de este colectivo.

Por otro lado, la permanencia continuada en el tiempo, bien en acogida inmediata, bien en la modalidad de residencial básico, de menores afectados por problemas de conducta de difícil solución, requiere la adaptación del centro a esta realidad. También exige una revisión de su programa educativo para atender

“La falta de adaptación de estos recursos residenciales y de su personal para dar respuesta al nuevo perfil del menor tutelado, muchos de ellos de perfil conflictivo”



9. Infancia, adolescencia y juventud

de forma específica las necesidades de estos chicos, haciendo compatible este programa con la presencia continuada de menores extranjeros para la ejecución del programa específico que estos también requieren.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Jaén para que en conjunción con la Dirección General de Infancia y Familias se arbitrasen las medidas necesarias para que sea residual la proporción de menores ingresados en el centro con problemas graves de conducta. También recomendamos la adaptación del centro al perfil de los menores que de forma recurrente vienen siendo ingresados, modificando su proyecto educativo y los programas específicos que allí se ejecutan, adaptando las características del recurso residencial a las necesidades del colectivo menores extranjeros no acompañados, especializando al personal y programando actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio específicamente adaptadas a este colectivo.

En febrero de 2019 recibimos respuesta a estas recomendaciones por parte de la Delegación Territorial indicando que no existe objeción a las mismas y que se consideraban oportunas.

A pesar de ello, a punto de finalizar el ejercicio 2019 hemos recibido una nueva queja relatando la ineficacia de las medidas correctoras hasta ese momento adoptadas (queja 19/5729).

Muy significativa es la problemática que se nos trasladaba relativa a otro centro ubicado en un municipio de Sevilla. Su personal se lamenta del elevado número de menores con problemas de comportamiento que han de atender, lo cual dificulta en extremo su labor profesional y altera significativamente el normal clima de convivencia en el centro, todo ello en claro perjuicio para los menores allí residentes.

Relatan en su escrito la existencia de un clima de tensión y crispación permanente que pone en riesgo tanto al personal como a los menores, siendo alguno de ellos muy vulnerables. Al parecer, habían remitido numerosos partes de incidencias, algunos de extrema gravedad, además de denuncias por agresión al equipo educativo con la repercusión de que se han llegado a producir seis bajas médicas.

Para apostillar su reclamación relatan que el centro tiene una ratio de 20 menores acogidos, ratio que se supera con creces, llegándose durante el verano de 2018 a una población de 82 menores extranjeros no acompañados acogidos, con gran saturación de las instalaciones y sin incremento del personal, de los recursos ni de los medios necesarios para atender a una población que quintuplicaba dicha ratio (queja 19/2464).

De características similares es el contenido de otra reclamación referida a un centro ubicado también en un municipio de Sevilla. El personal del centro denuncia ser víctima de constantes agresiones por parte de algunos de los menores allí residentes. En el recurso conviven menores tutelados por conducta negligente de sus padres con otros menores con problemas de conducta, en algunos casos pendientes de causas judiciales penales, e incluso con medidas cautelares.

En una entrevista celebrada en la sede de esta Institución con trabajadores del centro y representantes sindicales pudimos conocer de primera mano las incidencias que vienen ocurriendo, que se resumen en una inadaptación de su ubicación, concepción arquitectónica, instalaciones, perfil de los profesionales incluidos en la plantilla de personal y, especialmente, medios de seguridad, en relación con las características de los menores que son allí ingresados, muchos de los cuales tienen enquistados problemas graves de comportamiento que impiden la labor educativa que se ha de desarrollar en el centro, con un clima de convivencia que se aleja en mucho del entorno idóneo de protección y afabilidad que debe caracterizar a un centro en que residen menores tutelados por la Administración.

Tras admitir a trámite la queja efectuamos una visita de inspección al mencionado centro, solicitando además a la Administración que nos remitiera un informe sobre las quejas expresadas por el personal.

En este informe obtenido de la Administración se indica en referencia a la evolución de la conflictividad en el centro desde la visita realizada al mismo que la situación del centro ha mejorado sensiblemente durante el último año, debido principalmente a la elaboración y puesta en funcionamiento del Protocolo de Actuación ante Agresiones y situaciones violentas. Las pautas de actuación de dicho protocolo han incidido positivamente en la mejora de las conductas violentas, así como de las situaciones en las que se producen, creando un clima de confianza y seguridad en el centro.



En relación al traslado de centros de menores conflictivos, nos comunicaron que dichos menores fueron dados de baja en el centro y que su ausencia también fue determinante en la mejora y normalización de la convivencia en el centro. Y se nos anunció también la acometida de obras de mejoras en el inmueble (**queja 17/6069**).

1.7.5.3. Adopción nacional e internacional

Una vez que el Ente Público, en ejercicio de sus competencias, asume la tutela de un menor, ha de actuar en consecuencia y proveer a este de todo aquello que fuera necesario para satisfacer sus necesidades, garantizando la efectividad de sus derechos y procurando su bienestar.

Para ello, atendiendo a lo dispuesto en la legislación ha procurar de manera prioritaria la permanencia del menor en su propio entorno social y familiar (familia extensa), de no ser esto posible, se ha de procurar para el menor una familia en la que pueda integrarse de forma temporal o con previsión de mayor duración (acogimiento en familia ajena), y como solución alternativa y residual, se atenderá las necesidades del menor mediante su internamiento en un centro residencial.

En esta tesitura puede permanecer el menor, pero se dan supuestos en que desde el origen se sabe que los motivos que determinan la situación de desamparo son irreversibles o de tal gravedad que impedirían el regreso del menor con su familia.

También es posible que pasado el tiempo se llegue al convencimiento de que el retorno del menor con su familia resulta contraproducente e incluso dañino para él, sin visos de posible mejoría, lo cual llevaría al Ente Público a plantearse una solución estable en el tiempo, atendiendo siempre al interés superior como persona menor de edad.

Esta solución es la adopción. Se sabe que el principal efecto de la adopción es la pérdida de la patria potestad y la ruptura de los anteriores vínculos familiares -a salvo de la posibilidad establecida en la legislación de que el juzgado pueda establecer una «adopción abierta» a los contactos del menor con su anterior familia, resultando por tanto clave el rigor y meticulosidad con que el Ente Público debe dar trámite a los expedientes administrativos de protección de menores, en los que se justifique y documente de forma objetiva los elementos fácticos que motivan esta drástica decisión.

Y ello especialmente teniendo en cuenta que el artículo 172.2 del Código Civil solo deja a las familias un plazo de dos años contado desde la notificación de la resolución administrativa de desamparo para oponerse a esta decisión o cualesquiera otras vinculadas, pasado el cual decaerá este derecho y sólo podría ejercerlo el Ministerio Fiscal.

El trámite de adopción requiere, salvo excepciones tasadas en el artículo 176.2 del Código Civil, de una propuesta realizada por el Ente Público, en la que se ha de señalar la idoneidad de la familia propuesta para la adopción.

Es precisamente en este trámite en el que se suelen producir desavenencias cuando **el resultado del procedimiento de valoración de idoneidad no es favorable a la familia analizada, lo cual se traduce en quejas por el método y modo en que se ha realizado la valoración, por lo sesgado de las conclusiones, o por el trato recibido** (queja 19/0622).

Algunas quejas hacen alusión a la posibilidad de que un menor adoptado pueda mantener relación con su familia biológica e incluso con la familia con la que antes estuvo en acogimiento familiar, tal como la presentada por la madre preadoptiva de una chica, de 14 años de edad, que solicitaba la colaboración del Defensor para que ésta pudiera tener relación con sus dos hermanos biológicos, que en esos momentos estaban adoptados por diferentes familias. Tras solicitar la colaboración del Ente Público pudimos conocer que se iniciaron los trámites para que, llegado el caso, contando con los consentimientos necesarios, se puedan producir los contactos solicitados entre hermanos (**queja19/0665**).

Para finalizar el apartado referido a adopción destacaremos **la ausencia de quejas sobre adopción internacional**, en consonancia con el paulatino descenso de solicitantes de adopción internacional, todo



9. Infancia, adolescencia y juventud

ello en contraposición con lo ocurrido en años atrás, en que existía incluso una elevadísima lista de espera en diferentes países.

A pesar de ello, y por tratarse de una adopción realizada en el extranjero, aludiremos a la aceptación de nuestra Recomendación sobre los informes de seguimiento de la adopción, (**queja 18/0036**).

En efecto, la Dirección General de Infancia y Conciliación nos manifiesta la aceptación de las recomendaciones formuladas -de las que dimos cuenta en nuestro anterior informe al Parlamento-, precisando que dichos extremos se vienen cumpliendo en la medida en que lo permiten los compromisos contraídos, tanto por la Dirección General, como Autoridad Central en adopción internacional, como por las familias adoptantes, con los países de origen de las personas menores adoptadas y en base a su legislación.

Estos compromisos suponen una obligación adquirida, más allá del juicio de valor que se pudiera realizar sobre la conveniencia de la realización de los informes de seguimiento postadoptivo establecidos por los países, cuyo número y periodicidad puedan parecer en ocasiones excesivos y poco útiles.

También señalaba la Dirección General que, en cumplimiento de nuestra Recomendación, se iba a dirigir una circular informativa, tanto a las Delegaciones Territoriales de Educación, Deportes, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación como a la entidad adjudicataria del Servicio de información, formación, valoración de la idoneidad y seguimientos postadoptivos, reiterando el protocolo existente.

Dicho protocolo establece que en las sesiones informativas y formativas sobre adopción internacional se informará a las personas interesadas de que la mayoría de los países en los que se puede adoptar internacionalmente exigen seguimientos de los menores una vez se encuentren en España con el fin de comprobar su integración en la familia adoptiva. La periodicidad y el número de seguimientos dependerá de la normativa del país.

Para la tramitación del expediente se debe informar a las familias que han de comprometerse a su realización, así como al abono del coste económico de su emisión legalización y, en su caso, traducción, advirtiendo expresamente que la no realización de los mismos podría conllevar sanciones económicas.

1.7.6. Responsabilidad penal de menores

La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, confiere a la respectiva Comunidad Autónoma la titularidad y responsabilidad para dar cumplimiento y ejecutar las medidas adoptadas por los juzgados de menores en sus sentencias firmes, hecho que queda reflejado en el artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, al establecer la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de menores infractores.

A tales efectos, dentro del catálogo de medidas de que disponen los juzgados de menores para sancionar las conductas de los menores infractores se distinguen dos bloques principales; unas medidas que se aplican en medio abierto, tales como la libertad vigilada o prestaciones en beneficio de la comunidad, y otras que implican el internamiento de menores en algún centro, bien fuere en régimen abierto, semiabierto o cerrado.

De entre las quejas que recibe esta Defensoría destacan las relativas a medidas de internamiento, quizás por tratarse de aquellas más restrictivas de derechos, que implican la convivencia en un entorno dotado de medidas de seguridad, sometido a normas

internas de convivencia cuya transgresión conlleva medidas disciplinarias, y en las que el contacto con los profesionales que ejecutan la medida es muy intensa, por su continua relación con éstos.

Sobre este asunto, destacamos la favorable colaboración con esta Defensoría de los CIMI (centros de internamiento para menores infractores) en los que los menores cumplen medidas de responsabilidad penal, siendo creciente el número de quejas que nos remiten los propios menores, muchas de ellas redactadas

“De entre las quejas que recibe esta Defensoría destacan las relativas a medidas de internamiento”



9. Infancia, adolescencia y juventud

en el formulario habilitado para dicha finalidad por esta Institución y que facilitamos a los CIMI para su distribución.

Para dar cuenta del contenido de estas quejas y de nuestras actuaciones, agruparemos las mismas en función del CIMI concreto al que iban dirigidas. En los informes que hemos recibido al dar trámite a estas quejas se nos da cuenta de la medida impuesta y de los informes sobre la ejecución del programa individualizado para su cumplimiento.

En todos los casos se ha dado respuesta puntual a las cuestiones señaladas por los internos, relatando las circunstancias en que se hubieran producido los hechos y las averiguaciones internas realizadas por el propio centro y los funcionarios de la Delegación Territorial encargados de su supervisión.

a) CIMI Marchenilla, de Algeciras (Cádiz). Hemos abordado variopintas cuestiones tal como la que nos exponía un interno en la disconforme con el motivo que esgrimió una educadora para realizarle un registro integral y también con el modo especialmente intrusivo en que le realizaron dicho registro.

En el trámite de la queja pudimos conocer que el registro integral se produjo como consecuencia de los indicios contrastados de que pudiera haber introducido droga tras regresar de una salida programada. Dicho registro fue autorizado por la Dirección del CIMI y comunicado de forma inmediata a Juzgado y Fiscalía. Se realizó por un vigilante de seguridad en presencia de un educador, y ejecutándose por partes, primeros despojándose de las ropas que cubren la zona superior; después la inferior, pero preservando su intimidad con una toalla. Toda esta actuación quedó documentada y fue comunicada al Juzgado y Fiscalía (queja 18/6053).

En otro caso un interno decía haber recibido maltrato físico, sin que las lesiones sufridas figurasen en ningún parte médico. La información que al respecto recibimos acreditaba el día concreto en que acaecieron los hechos, y como fue necesario aplicar medidas de contención ante la agresividad desplegada por el menor, lo cual fue comunicado al Juzgado de Menores de Algeciras y al Juzgado de Guardia.

El menor también ejerció su derecho a presentar queja por dicha intervención al Juzgado de Menores (conforme a las previsiones del artículo 56.2.k de la Ley Orgánica 5/2000) la cual fue desestimada por "carencia de fundamento" mediante auto judicial. Otras cuestiones de menor entidad abordadas en relación a este centro fueron la relativa a la incomodidad de los colchones y el aleatorio sistema de premios y castigos (queja 19/0700).

Las relaciones de los internos con sus abogados se planteó por un interno. Este menor se lamenta de no poder hablar con su abogado, de deficiencias en la zona de aseo y de que algunos alimentos superen su fecha de caducidad.

El CIMI señala que no existe ningún obstáculo siempre que se trate de uno de los números que estén previamente registrados y autorizados para dicha finalidad, y que el interno previamente realice por escrito dicha petición a la dirección, que habrá de valorar si hace uso correcto del número máximo de llamadas permitidas al exterior, conforme a la normativa interna de funcionamiento del centro (queja 19/1795).

b) CIMI Tierras de Oria, de Oria (Almería): Respecto de este recurso hemos de destacar la intervención de oficio que venimos realizando tras tener conocimiento del fallecimiento de un joven, de 18 años de edad, a continuación de que el personal de seguridad del citado CIMI le aplicara medidas de contención para controlar su estado de nerviosismo y conducta violenta; y aunque recibió atención médica de emergencia el desenlace del incidente tuvo las funestas consecuencias reseñadas.

Según las noticias publicadas en los medios de comunicación, el interno habría permanecido inmovilizado alrededor de media hora, y en ese intervalo pudo producirse la parada cardiorespiratoria que, según los indicios, fue la causante de su muerte.

A la vista del relato de los hechos y con independencia de la actuación judicial que en esos momentos se venía desarrollando en relación con las circunstancias concretas del fallecimiento del interno, sobre las que nuestra Ley reguladora nos impide intervenir, la actuación de esta Defensoría estaba orientada a



9. Infancia, adolescencia y juventud

supervisar la adecuación de los protocolos de intervención y las actuaciones desarrolladas por el centro, todo ello conforme al encargo y vinculación contractual con la Junta de Andalucía.

La información de que disponemos hasta el momento es limitada, habida cuenta la investigación judicial en curso, siendo así que por Providencia del Juzgado incluso no se ha autorizado a la Dirección General de Justicia Juvenil para acceder al informe del Instituto de Medicina Legal sobre las circunstancias de la muerte tras la autopsia realizada al cadáver.

En cualquier caso sí hemos podido conocer las conclusiones del informe elaborado al respecto por la correspondiente unidad administrativa de la Delegación Territorial de Justicia que estima que el personal del centro actuó conforme a los protocolos de prevención de riesgo de suicidio (PPRS) y de aplicación de medios de contención, en cuanto a la responsabilidad, funciones y procesos de coordinación establecidos, observándose un incumplimiento en relación a la plasmación documental y comunicación a la autoridad judicial y administrativa.

Respecto al Protocolo PPRS, indica la Delegación que existe constancia documental de comunicación vía fax al Juzgado de Algeciras, Delegación Territorial en Cádiz y Dirección General de Justicia Juvenil, quedando acreditada documentalmente la derivación al personal de seguridad cuando el estado de agitación del joven compromete su integridad física, de acuerdo al PPRS.

Esta queja se encuentra aún en fase de investigación a la espera de recibir nueva documentación de la Administración (queja 19/3494).

c) CIMI El Molino, de Almería capital: Destacamos la reclamación presentada por la madre de una chica transexual interna en este centro, solicitando nuestra intervención ante la negativa de sus responsables de acceder a que cumpliera la medida en el módulo masculino, de acuerdo con su voluntad expresamente manifestada reflejo de su identidad sexual (queja 19/0921).

También otra madre nos denunciaba la agresión sufrida por su hijo por parte de personal de seguridad del centro. Tras plantear su queja a la Dirección General de Justicia Juvenil recibimos un informe en el que se relatan los pormenores del incidente, con indicios de que hubiera sido provocado por una conducta inadecuada del menor, unida a una mala práctica de la técnica de inmovilización realizada por un vigilante de seguridad, lo cual estaba documentado en la grabación realizada por las cámaras de videovigilancia.

Toda vez que nos informó que ya había iniciado acciones judiciales al respecto, estando pendiente su abogado del visionado de dicha grabación, decidimos concluir nuestra intervención (queja 18/6065).

Asimismo en relación con la conducta del personal de seguridad tramitamos la reclamación de la madre de una interna lamentándose del trato que había recibido su hija tanto en el centro de protección de menores en el que estaba ingresada como posteriormente en el CIMI El Molino, de Almería capital, en el que fue ingresada por decisión del Juzgado de Menores. Refiere que en ambos centros la menor había sufrido lesiones tras la intervención del personal, y que tales actuaciones no habían sido suficientemente investigadas, ni le han ofrecido explicaciones que disipen cualquier duda sobre la pertinencia y legalidad de dicha intervención.

Como resultado del trámite de la queja pudimos conocer las diferentes actuaciones realizadas por el Ente Público en protección de la menor desde que asumió su tutela en 2007. En lo que al contenido de su queja respecta se nos informó de que la menor ingresó en el centro de protección de menores especializado en el abordaje y tratamiento de problemas de comportamiento, procedente de un centro de similares características de la provincia de Cádiz, todo ello tras protagonizar numerosos incidentes con componente de violencia y que afectaban a otros menores allí residentes.

El comportamiento de la menor en el nuevo centro de protección no mejoró, e incluso repitió una conducta similar a la protagonizada en el centro del que procedía, con nuevos incidentes violentos que afectaron a otros menores y a personal del centro.



9. Infancia, adolescencia y juventud

Por este motivo, se elevó un informe a la Fiscalía de Menores exponiendo tales hechos, lo cual derivó en la incoación de un expediente de responsabilidad penal contra la menor, en el que el Juzgado de Menores acordó su internamiento terapéutico en el centro El Molino, de Almería.

Ya en el CIMI, el incidente al que la madre aludía en su queja fue puesto en conocimiento del Juzgado de Menores, que acometió la consecuente investigación en relación con el incidente violento con resultado lesivo para la menor (queja 18/7516).

d) CIMI Medina Azahara, de Córdoba. Respecto de este recurso de internamiento traemos a colación la reclamación de un interno lamentándose del comportamiento que tiene con él el personal educativo al que se ha encomendado la aplicación del programa individualizado de cumplimiento de su medida, razonando el menor que el lenguaje que se emplea con él, y las instrucciones contradictorias que recibe, resultan contraproducentes para el fin perseguido con la medida.

Sobre estas cuestiones fuimos informados de que en todo momento se dispensó al menor un trato correcto, no siendo objeto de rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas, realizando el personal educativo del centro sus funciones acorde con la labor profesional que desarrolla en cada momento.

También se informó por la dirección del centro que por parte de los profesionales del centro se ha garantizado el derecho del menor a que se preserve su dignidad y su intimidad, a ser designado por su propio nombre y a que su condición de internado sea estrictamente reservada frente a terceros, sin realizar manifestaciones sobre el delito o tiempo de su medida judicial, limitándose los profesionales a planificar y desarrollar el programa individualizado de ejecución de medida (PIEM) autorizado judicialmente para fomentar en el menor su sentido de la responsabilidad y libre desarrollo de su personalidad. El trabajo realizado con el menor queda plasmado tanto en su PIEM como en los distintos informes de seguimiento realizados que obran en su expediente personal y de los que se da conocimiento al juzgado de menores y fiscalía correspondientes.

Sobre este caso, se nos informó además de que la normativa interna de funcionamiento del centro establece los días y horarios de recepción y realización de llamadas para garantizar que todos los menores internos establezcan una relación adecuada con su familia, allegados y demás personas autorizadas, y está protocolizado que tanto en las llamadas que los menores reciben como las que realizan, el personal del centro avise aproximadamente un minuto antes de que finalicen las mismas precisamente para favorecer que puedan despedirse con tranquilidad, habiéndose actuado siempre de este modo también con este menor (queja 18/6001).

Problemas de otra índole fueron presentados por otro interno de este centro. Invocaba vulneraciones de los derechos de los menores que cumplen medida de internamiento en dicho centro, relatando, entre otras cuestiones, irregularidades en la tramitación de expedientes disciplinarios; dificultades para acceder a la legislación que incumbe a los menores que cumplen medidas de responsabilidad penal; y problemas para comunicarse con el partido político en el que está afiliado.

Sobre estas cuestiones pudimos contrastar que en las diligencias de entrega y notificación de cada expediente disciplinario queda reflejado que el menor tiene derecho a una copia del mismo y que puede solicitarla en cualquier momento a la dirección del centro.

No obstante, sobre este particular la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación ha emitido instrucciones dirigidas al CIMI "Medina Azahara" para que en el momento de notificar el expediente disciplinario a un interno se le entregue copia del pliego de cargos sin necesidad de solicitarlo.

Sobre la dificultad de acceder y consultar la legislación que incumbe a los menores infractores, la dirección del CIMI señala que el menor es conocedor tanto de la normativa interna de funcionamiento del centro como del resto de sus derechos y deberes, ya que se le facilitó la información establecida en el artículo 32.6 del Reglamento de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores y además participó de forma activa en el denominado Taller de internamiento, en el que se le explicó el contenido de la información que le proporcionaron en varias sesiones. Asimismo la dirección recalca que el CIMI pone a disposición



9. Infancia, adolescencia y juventud

de los menores toda la normativa interna y demás textos legales y reglamentarios a través de los tablones informativos de los hogares y de la biblioteca del centro.

Por último, en relación con la autorización para comunicarse a través de correo electrónico con el partido político al que está afiliado, informa el centro que al menor se le ha facilitado el acceso no solo al correo electrónico sino también a internet, por vía telefónica, postal o la posibilidad de recibir visitas de integrantes de su partido político, para realizar todas las gestiones que así lo requieran.

No obstante, independientemente de su derecho a comunicarse con su partido político y que el centro garantiza, durante el cumplimiento de su medida de internamiento en el centro se han dictado diversas resoluciones judiciales que han limitado y modulado el derecho de esta persona menor a comunicarse con el exterior.

Es por ello que el centro, para asegurar el debido cumplimiento de lo dispuesto judicialmente, en ocasiones ha limitado el uso del correo electrónico como medio habitual de comunicación con el exterior, pues en las comunicaciones postales y telefónicas existe un libro de registro de las mismas, sus destinatarios y números, pero en los correos electrónicos no existe tal registro de entrada y salidas, lo cual dificulta el control por parte del centro del cumplimiento de la prohibición de comunicación con la persona aludida en las referidas resoluciones judiciales (queja 19/0287).

e) CIMI Sierra Morena, de Córdoba. Sobre este centro de internamiento solo recibimos la queja de la madre de una menor que cumple medida de internamiento terapéutico por drogodependencia. Nos decía que su hija le contó que en ese centro algunos menores introducían sustancias estupefacientes y que, confiando en el buen hacer de la dirección, les puso al corriente de los hechos con el ruego de que actuaran de forma discreta sin identificar a su hija como fuente de la denuncia, por temor a las represalias que pudiera sufrir.

La madre se lamenta del poco tacto que han tenido los responsables del centro para abordar la situación, mostrando a otros menores el documento que le obligaron a remitir a ella, vía fax, con el texto de la denuncia, lo cual había provocado una situación de riesgo para su hija totalmente injusta, quebrando la confianza que pudiera tener en los profesionales responsables del cumplimiento de su medida.

Para investigar lo sucedido solicitamos la colaboración de la dirección del CIMI que nos informó que el departamento jurídico hablaron con la menor de forma privada y absolutamente confidencial sobre lo informado por la madre, manifestándole el secreto de la conversación mantenida de cara a terceros.

Para descartar que la denuncia de la menor fuera para ocultar su consumo de droga se le practicó una analítica que arrojó resultado negativo. A continuación se puso en conocimiento de la madre el resultado negativo de la analítica, y en una posterior sesión de intervención familiar presencial conjunta, a la que asistieron los progenitores y la menor, en presencia de la trabajadora social, se abordaron los incidentes referidos por la madre. En esta reunión fueron informados de cada una de las actuaciones desarrolladas desde el CIMI conforme a los protocolos de intervención previstos para estos casos, con especial referencia a lo actuado para preservar la seguridad y salud de la hija así como del conjunto de menores internos, y todo ello con estricta confidencialidad de las actuaciones llevadas a cabo (queja 18/7265).

f) CIMI San Miguel, de Granada: Hemos de resaltar la queja de un interno en este centro por haber sido sancionado por un motivo que consideraba injusto: Nos decía que tuvo una indisposición justo al momento de entrar a clase en el instituto y que dicho incidente, para él totalmente inevitable, le acarreó el reproche de sus educadores y posterior sanción.

Sobre este asunto el informe remitido por el centro aporta una versión diferente de lo sucedido y señala cómo tras la entrevista que mantuvo el profesor del CIMI con los profesores del instituto se pudo comprobar un retraso injustificado a las clases, siendo éste el motivo por el que comunicó al interno el incumplimiento de sus deberes y la corrección educativa -que no medida disciplinaria- que dicho incumplimiento lleva aparejada.

Es preciso recordar que la corrección educativa es mucho más leve y tiene una finalidad diferente a la sanción disciplinaria, y se encuentra regulada en el artículo 30, letra g, del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora



9. Infancia, adolescencia y juventud

de la responsabilidad penal de los menores, según el cual «Los incumplimientos de deberes podrán ser objeto de corrección educativa siempre que no tengan como fundamento la seguridad y el buen orden del centro» (queja 19/2864).

Otro interno en el mismo CIMI San Miguel se queja del trato de un educador, por no autorizarle que le proporcionaran un segundo plato, ya que en el suyo había vertido agua por accidente otro interno.

En sentido contrario a lo manifestado por el interno la dirección del centro nos remite un informe en el que se rebate, punto por punto, el relato de hechos que efectúa el menor, de lo cual hemos de deducir que la actuación del educador se había ajustado a lo dispuesto en la normativa, sin que se siquiera se pudiera apreciar un posible trato descortés hacia el interno (queja 19/0705).

También en relación con el comportamiento de los educadores versa la queja en cuyo trámite comunicamos al menor que de acuerdo con la información de que disponemos el trato que se le ha dispensado ha sido correcto, no siendo objeto de un rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas, manteniendo en todo momento el educador en cuestión, así como el resto del personal educativo, el debido respeto hacia el menor, realizando sus funciones acordes con la labor profesional que desarrollan y atendiendo a los objetivos de su programa individualizado de ejecución de medida (queja 19/3118).

g) CIMI Las Lagunillas, de Jaén. Con relación a este CIMI hemos de destacar la reclamación de un interno al que no le conceden permisos de salida del centro, todo ello a pesar de que está muy cercana la fecha de finalización del cumplimiento de la medida que le ha sido impuesta, y que por tanto serían beneficiosos para que progresivamente se fuera incorporando de forma normalizada a la vida en sociedad.

Para justificar esta restricción la dirección del recurso argumenta que su situación judicial ha ido experimentando variaciones durante la ejecución de la medida de internamiento ya que a lo largo de la misma se han acumulado, de forma sucesiva, diferentes medidas judiciales que han impedido que el menor disfrute de permisos o salidas al exterior.

Es así que en el año anterior a su internamiento el menor cometió cuatro delitos de gravedad (robo con violencia e intimidación, abusos sexuales y lesiones). Y en la ejecución de la medida de internamiento se apreció en el menor escasa motivación e implicación en su programa educativo: Desde su ingreso en el centro mostró rigidez y baja tolerancia a la frustración, con predominio de la inestabilidad emocional, observándose actitudes inadecuadas relacionadas con la baja tolerancia a la frustración y al hecho de no aceptar normas ni figuras de autoridad. Como consecuencia, se han producido un total de seis retrocesos al hogar de adaptación, se le han incoado un total de 15 expedientes disciplinarios, correspondientes a ocho faltas leves y siete faltas graves.

Según el informe del CIMI, cuando la Comisión Socio-educativa se ha planteado salidas externas del menor, se valoró que debían ser suspendidas debido a las manifestaciones que venía realizando el menor sobre una posible fuga del centro. En otros momentos en los que también la Comisión consideró positivo el inicio de salidas, su inestabilidad emocional no permitió llevarlas a cabo, siendo incluso el propio menor el que rehusó la posibilidad de salir, comentando no sentirse seguro (queja 19/3634).

h) CIMI Los Alcores, de Sevilla. Respecto de este CIMI traemos a colación la reclamación de un interno disconforme con que desde que fue trasladado a este CIMI no le sean concedidos permisos de salida. También solicita tener algún contacto con su padre, interno en un centro penitenciario cercano.

Al dar trámite a la queja se nos informa que la planificación de las salidas del menor por parte de la Comisión Socio-educativa del centro está unida al proceso de valoración continua de la adaptación del menor a la dinámica del centro, en el que se tiene en cuenta el seguimiento de las normas y su progresión socio-educativa.

La intervención que el centro realiza con el menor queda reflejada en el Programa Individualizado de Ejecución de Medida (PIEM), el cual es aprobado por el Magistrado Juez de Menores competente en la ejecución de la medida. A este respecto la limitación de las salidas obedece a que desde su ingreso en el CIMI el menor incurrió en cinco faltas disciplinarias, tres de carácter leve y dos graves, habiendo sido las dos graves recurridas por el menor y encontrándose a fecha de este informe a la espera de resolución.



9. Infancia, adolescencia y juventud

En cuanto a la cuestión relativa a la comunicación con su progenitor, el CIMI estipuló con el centro penitenciario una llamada telefónica semanal, que quedó suspendida tras el traslado del padre a otro centro penitenciario de distinta provincia, realizándose en estos momentos gestiones con dicho centro penitenciario para restablecer los contactos entre padre e hijo (queja 18/6790).

i) CIMI San Francisco de Asís/ La Biznaga, de Málaga. Sobre este CIMI debemos resaltar la intervención que realizamos para corroborar las medidas adoptadas tras detectarse un foco de tuberculosis.

A este respecto la Dirección General de Justicia Juvenil nos informa que el Centro de Prevención de Riesgos Laborales (CPRL) realiza, con periodicidad anual y de forma voluntaria, un reconocimiento médico a todas las personas trabajadores del CIMI, que en 2018 fue realizado entre los meses de enero y abril. Para el año 2019 el CPRL amplió la serología de la analítica de la plantilla del CIMI (Tuberculosis (TB), VIH, Hepatitis...)

Personal de reciente incorporación a la plantilla tuvo un resultado positivo en la prueba de detección de la tuberculosis (QuantiFERON), durante el reconocimiento médico realizado en los inicios de su relación contractual con el citado CIMI. Estos trabajadores del CIMI han podido tener contacto con el bacilo en cualquier momento de su vida sin haber tenido conocimiento de ello.

A raíz de esta situación, el CIMI, el Distrito Sanitario y el CPRL han mantenido diversos contactos para determinar la forma de proceder. La responsable de epidemiología del Distrito Sanitario Costa del Sol informó a la dirección del CIMI que para que fuese considerada enfermedad laboral, se tenía que demostrar que el bacilo se había contraído durante el periodo de tiempo contratado y no previamente, aspecto que es difícil de acreditar sin analíticas previas.

No obstante, en octubre de 2019, las personas trabajadoras que dieron positivo en la analítica tuvieron una entrevista de seguimiento con el médico estipulado del CPRL.

Por último, en relación con los menores del CIMI, no se detectó ningún caso de menor con tuberculosis activa, por lo que no podía considerarse que hubiera existido "un foco de enfermedad contagiosa". No obstante, se acordó incluir en la analítica que se realiza a los menores una serología completa (hepatitis, VIH y T.B.) protocolarizada con los centros de salud a los que se encuentran adscritos (Torremolinos y Alhaurín de la Torre) (queja 18/3101).

Para finalizar el apartado referido a responsabilidad penal de menores aludiremos a la aceptación de nuestra Recomendación por la **inadecuación de las dependencias judiciales de Córdoba** para que los abogados defensores se puedan entrevistar en condiciones de privacidad y suficiente intimidad con los menores a los que asisten.

A este respecto la Dirección General de Justicia Juvenil nos responde que los espacios destinados en la Ciudad de la Justicia de Córdoba para ubicar las sedes de los órganos específicos en materia de menores y dependencias anexas (Juzgado y Fiscalía de Menores, Sala de Vistas, Zona de menores detenidos...) conforman un núcleo independiente del funcionamiento del resto del edificio, con el objetivo de dotarlos de un grado de privacidad acorde con la especial protección que ha de darse a los menores afectados por un proceso judicial.

Con el mismo fin se han acometido algunas reformas sugeridas por Fiscalía de Menores y otras, que se encuentran en estudio, conllevarían una reordenación de los espacios. Al tratarse de un edificio sede de la Administración de Justicia, cualquier cambio en su estructura y diseño ha de realizarse de forma consensuada con las autoridades judiciales, esto es, el Juez Decano y los respectivos titulares de los órganos afectados.

En consecuencia, la Dirección General señala que se tendrán en cuenta nuestra Recomendación en la reordenación de las dependencias del Juzgado y la Fiscalía de Menores, en el sentido de considerar si resulta viable la habilitación de un espacio para las entrevistas entre menor y abogado o si, en caso contrario, es preciso mejorar los recursos existentes, **(queja 18/1901)**.



1.7.7. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.7.7.1. Actuaciones de oficio

Por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, en materia de **menores**, a continuación se relacionan las iniciadas en el año 2019:

Queja 19/0008, dirigida a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, relativa a la denuncia que hace una persona de que su vecina maltrata psicológicamente, y a veces físicamente, al hijo de dos años y medio de edad.

Queja 19/0969, dirigida a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, solicitando la cumplimentación del cuestionario elaborado para la celebración de las XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores, en las que el tema tratado fue los Menores Extranjeros no Acompañados. Celebradas en septiembre de 2019 en Sevilla y Tarifa.

Queja 19/2198, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá del Río, relativa a una denuncia anónima sobre la situación de riesgo de dos hermanos residentes en San Ignacio del Viar.

Queja 19/2279, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la denuncia que se recibe en esta Institución sobre una madre y abuela de una niña de diez años que la encaminan a prostituirse.

Queja 19/2280, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una familia que se dedica a la venta de drogas en el domicilio en el que vive un bebé.

Queja 19/2710, dirigida al Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén), relativa a la situación de riesgo de 2 hermanos, como consecuencia de las discusiones y peleas entre los progenitores.

Queja 19/3305, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa a unos menores en riesgo por residir en vivienda con peligro de derrumbe, en condiciones higiénicas deplorables y por ser utilizados para ejercer la mendicidad.

Queja 19/3310, dirigida a la Secretaria General de Familias, relativa a las demoras continuadas y al alza en los procedimientos de reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa, especialmente en Sevilla y Málaga.

Queja 19/3494, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa al fallecimiento de un menor interno en el CIMI Tierras de Oria tras serle aplicadas medidas de contención.

Queja 19/3711, dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga), relativa a la exclusión que sufrió un niño autista, del campamento de verano de Torremolinos por sus dificultades de comunicación.

Queja 19/4584, dirigida a la Dirección General de Infancia, relativa a la detención de unas trabajadoras del centro Hotel Ávila por abandono de menores.

Queja 19/4632, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la situación de riesgo que sufre un niño de cuatro años, residente en una barriada de Sevilla.

Queja 19/4633, dirigida al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, relativa a la posible situación de riesgo de un menor de ocho años.

Queja 19/5534, dirigida al Ayuntamiento de Osuna, relativa a una denuncia anónima sobre menores en riesgo como consecuencia de los problemas con el alcohol y las drogas de sus progenitores.

Queja 19/5867, dirigida a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Linares, relativa a la denuncia anónima que se recibe en esta Institución, sobre la situación de riesgo de una menor de 12 años.

Queja 19/5953, dirigida a la Consejería de Salud y Familias, relativa a que en el Campo de Gibraltar no se cumpla el procedimiento para la determinación de la edad de los MENA por falta de medios.



9. Infancia, adolescencia y juventud

Queja 19/6147, dirigida al Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación, relativa a la denuncia anónima que se recibe en esta Institución sobre la situación de riesgo de una niña de 2 años cuyos padres son drogodependientes.

Queja 19/6148, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la situación de riesgo de una adolescente, cuyo entorno familiar se dedica a la prostitución.

Queja 19/6292, dirigida los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Nijar, relativa a unos menores en riesgo.

Queja 19/6293, dirigida al Ayuntamiento de La Zubia (Granada), relativa a la posible situación de riesgo que sufren dos hermanos, menores de edad.

Queja 19/6458, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, relativa a la denuncia anónima, que se recibe en esa Institución sobre la situación de riesgo de cuatro hermanos, menores de edad.



Este tema en otras materias

BALANCE DEL DEFENSOR

3. Cuestiones relevantes

3.3. La atención a los menores migrantes

"Los **niños y niñas que migran solos** son merecedores de una especial atención por su condición de menor y su situación de vulnerabilidad extrema. Una gran cantidad de ellos sufren violencia, malos tratos o son objeto de explotación de las mafias. Al trauma de estar separados de su familia se suma un sistema de tutela débil y lento, totalmente saturado y sin capacidad de respuesta, que defrauda las expectativas de crecimiento del menor" (**Declaración de los Defensores del Pueblo de España en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados**).

La **atención a personas menores de edad que**, siendo nacionales de otros países o apátridas, **llegan a España sin referentes familiares**, se mueve entre dos lógicas que operan, en muchas ocasiones, de forma contradictoria. La lógica de las políticas migratorias actualmente imperantes, cuyo objetivo es limitar el número de llegadas de personas, especialmente de determinados perfiles; y la lógica de la protección y defensa de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia en situación de desprotección.

Nos enfrentamos a un fenómeno muy complejo por su heterogeneidad, por la especial vulnerabilidad de sus protagonistas, la complejidad de las respuestas, el entramado de administraciones que intervienen y por las repercusiones sociales que provoca. El sistema de protección de menores ha de atenderlos de manera integral y especializada, dadas las singulares necesidades que presentan.

Ante esta realidad, corresponde a las defensorías del pueblo garantizar que las actuaciones de las distintas administraciones, con responsabilidad en la atención a estos menores, respondan a su superior interés, **primando, en todo caso, el enfoque de infancia respecto a la condición de inmigrante**.

Con este objetivo, celebramos en octubre de 2019 la 34ª jornada anual de coordinación de las Defensorías.

Una oportunidad única para hacer un llamamiento sobre este fenómeno y poner el foco de atención en la realidad de estos menores, que ha concluido con una **Declaración** - la **Carta de Tarifa de 2019**-, donde las defensorías reivindican un enfoque unitario y uniforme para abordar la migración de estos menores, que permita caminar hacia un mundo inclusivo y abierto, ofreciendo sugerencias y recomendaciones sobre qué hacer, cómo hacerlo y quiénes, tanto desde su origen, como desde el momento en que se les identifica y hasta la implementación y acompañamiento de su proceso migratorio.

Porque no lo olvidemos: estos niños, niñas y adolescentes son menores hasta su mayoría de edad y, por tanto, han de ser objeto de protección. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para "elegir migrar" los hace diferentes a "nuestros niños" y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo.

DECLARACIÓN DE TARIFA. Octubre de 2019

1. Exigimos que todas las decisiones que se adopten con los menores extranjeros no acompañados respondan al interés superior de los mismos, primando la condición de niños frente a la condición de extranjeros.
2. Instamos a los poderes públicos para que la atención a este colectivo se efectúe desde la perspectiva de protección a la infancia, cumpliendo con la normativa y pronunciamientos judiciales, y asumiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño, que abogan por la excelencia en el trato a la infancia más desfavorecida.



9. Infancia, adolescencia y juventud

- Recordamos que la especial vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros sin referentes familiares víctimas de trata de seres humanos obliga necesariamente a los poderes públicos a incrementar y reforzar la protección de estos menores.
- Recordamos la responsabilidad de la Unión Europea y de todas las administraciones públicas nacionales de establecer un sistema de protección garantista partiendo de los principios de racionalidad, eficacia, solidaridad y lealtad institucional.
- Instamos a los poderes públicos a lograr la plena integración de los menores extranjeros no acompañados en nuestra sociedad mientras permanezcan en territorio español, otorgándoles la oportunidad de ser parte de ella de forma responsable.
- Estamos convencidos que la presencia de menores extranjeros sin referentes familiares no es tanto una carga para los sistemas de protección sino que, por el contrario, supone una aportación de gran valor para el desarrollo de la sociedad de acogida.
- Recordamos que es necesario cooperar y colaborar con los países de origen de estos menores para prevenir la inmigración insegura y garantizar que, en su caso, los procesos de repatriación por reagrupamiento familiar respondan siempre al interés superior de aquellos.
- Demandamos de los poderes públicos un plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados, que asegure la protección de estos niños, adolescentes y jóvenes y que valore la necesidad de atenderlos de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable entre los territorios.
- Demandamos la elaboración de planes de atención a jóvenes extutelados para evitar que su protección quede interrumpida automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, y puedan caer en la marginación y exclusión social.
- Nos pronunciamos expresamente contra la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y exigimos una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, a la vez que una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas.

3.5. El derecho a una buena administración

A esta Institución llegan un considerable porcentaje de demandas ciudadanas que denuncian las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas (meses e incluso años) para la resolución de los procedimientos, sin obtener información que justifique esos retrasos. Supone una realidad preocupante que la ciudadanía, en numerosas ocasiones, ponga en entredicho que se esté cumpliendo con el artículo 31 del Estatuto de Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, sobre todo en cuanto a que **sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable**.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía, al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

Pueden encontrarse ejemplos de estas demoras, en ocasiones de forma desproporcionada e incluso abusiva, como ya se han reseñado al principio de este balance.

La falta de personal necesario, el recurso del silencio administrativo, los procedimientos lentos y farragosos, la desinformación sobre los expedientes... llevan a provocar el desaliento en la ciudadanía y la impresión de que la Administración no funciona bien. Acuden al Defensor del Pueblo andaluz -nos han indicado en algunas quejas- con una confianza: **que no nos parezcamos a la Administración**.

En un Estado de Derecho la actividad administrativa es crucial para la consecución del interés general y, desde esta perspectiva, los principios constitucionales y estatutarios que la delimitan, sujetan la actuación



pública a unas normas procedimentales a través de las cuales la Administración debe manifestar su voluntad y garantizar el cumplimiento de dichos principios.

Principios que no se detienen en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclaman la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente a la ciudadanía, entre los que se encuentran el correspondiente a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Estas disfunciones en la actuación de los organismos y entidades públicas, desgraciadamente, **no constituyen una novedad en el ámbito de las relaciones de la ciudadanía con la Administración**. Las demoras y retrasos en la actuación administrativa vienen a constituir un mal endémico en el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas que no termina de resolverse a pesar de las medidas y garantías que se han ido incorporando para combatirlo.

Y no será porque las distintas leyes reguladora del Procedimiento Administrativo hayan ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Así, entre otras medidas, se ha impuesto a las Administraciones la obligación de resolver sus procedimientos en un plazo determinado; la obligación de publicar los plazos máximos de duración de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurren causas justificadas; la obligación de racionalizar, normalizar y automatizar sus procedimientos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos.

Sin embargo, en la práctica, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo para la consecución del fin perseguido. Frente a ello, **es imprescindible la creación de un clima contrario al retraso en la actuación de las Administraciones públicas**, que debe implicar a todas las partes afectadas por este problema y que se proyecta a toda la sociedad, por cuanto con esas prácticas dilatorias de la Administración no sólo se está vulnerando el derecho de la persona interesada a la tutela administrativa efectiva, sino que, finalmente, es el propio interés público el que resulta en última instancia perjudicado.

Instituciones, como las Defensorías del Pueblo, deben ser parte especialmente comprometida en conseguir ese cambio de cultura que consiente y se resigna a las demoras en el actuar de la Administración como algo inevitable y consustancial al sistema. Pero, junto a ellas, todas las demás instancias públicas y sociales deben **asumir seriamente sus obligaciones al respecto y adoptar las medidas que procedan para garantizar de forma efectiva el derecho a una buena administración** reconocido a la ciudadanía.

En definitiva, el contenido de este Balance clarifica nuestro trabajo y compromiso de presente y futuro, haciendo frente a los nuevos retos que nos demanda la ciudadanía para los próximos años. Y refleja, además, la apuesta de esta Defensoría por lograr la ansiada paz y convivencia de la ciudadanía andaluza en igualdad y disfrute de los derechos.

1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica

1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.6. Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos

En la **queja 18/4919** el interesado expresaba su disconformidad con la falta de un régimen de precios acorde a las necesidades económicas de las familias en los servicios prestados por Inturjovent. En concreto señalaba lo siguiente: "... se deberían modificar las tarifas de precios con objeto de contemplar una reducción de las mismas para las familias numerosas en atención a su especial vulnerabilidad".

Tras instruir la queja, formulamos en la misma la siguiente Resolución:



“Recordatorio del deber de cumplir los preceptos de legalidad constitucional y ordinaria que hemos referido en la parte expositiva.

Sugerencia de que sea valorada la posibilidad de promover una modificación del actual régimen de tarifas de Inturjoven, de modo que el precio a abonar por el disfrute de sus instalaciones pueda tener en cuenta la diferente capacidad económica de las personas o familias, especialmente en el supuesto de familias numerosas o familias monoparentales”.

Siendo rechazada la Resolución indicada, por cuanto que Inturjoven no tenía capacidad para dilucidar sobre las condiciones de necesidad socio-económica de las familias, ni medios personales ni materiales para realizar aquellas valoraciones, razón por la cual procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

1.3. Dependencia y Servicios sociales

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2. Personas con discapacidad

1.3.2.2.5. Este tema en otras materias

1.3.2.2.5.3. Servicios de interés general y consumo

...

- **Queja 19/3158**, en este expediente se intervino tras recibir una escrito alertando del problema que sufría una familia con un hijo menor discapacitado al haberle sido cortada la luz por la empresa suministradora y retrasarse la reconexión del servicio pese a haber regularizado la situación; obteniendo una respuesta favorable de Endesa tras nuestra intervención.

- **Queja 19/5912**, la promotora de esta queja nos manifestaba su preocupación al haberle sido cortado el suministro de gas en su vivienda por un error en el proceso de alta, sin que sus gestiones ante la empresa suministradora estuviesen resultando efectivas, lo que le estaba generando un grave problema dado que tenía una hija menor afectada por una discapacidad y no podía poner la calefacción, ni disponía de agua caliente. El problema se solventó tras requerir la colaboración de la empresa suministradora.

...

1.4. Educación

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

1.4.2.2. Escolarización del alumnado

...

Por otro lado, hemos de referirnos a las especiales circunstancias que concurren en **el proceso de escolarización de alumnos que han sido adoptados**. Citemos un ejemplo. Un matrimonio se encontraba en proceso de adopción de un menor pero que todavía llevaba los apellidos de su familia biológica. Los adoptantes solicitaron que los datos del niño no se publicaran en las listas de admitidos en el centro docente que habían solicitado para su escolarización, puesto que de publicarse podría ponerse en riesgo la seguridad del pequeño, pero el colegio se negaba a no publicar los apellidos del menor salvo que lo ordenara la autoridad judicial competente.

Lo paradójico era que la publicación o no de estos datos era una decisión que se hacía depender exclusivamente de la decisión de cada centro escolar, no existiendo un protocolo o unas instrucciones que uniformaran la actuación de todos los colegios.



La Dirección General de Planificación y Centros indicó que el único criterio que se seguía en los centros docentes era el de publicar los apellidos biológicos excepto en el caso de que un mandamiento judicial ordenara lo contrario, sin que tuviera conocimiento de que en ningún centro se actuara de otra manera. Y ello porque el procedimiento de escolarización es un procedimiento de concurrencia competitiva, garantizando el artículo 53 de la Ley 39/ 2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el derecho de las personas interesadas en un procedimiento a estar informadas sobre el mismo y a tener acceso a los datos obrantes en el expediente administrativo correspondiente.

También justifica el señalado centro directivo este proceder teniendo en cuenta que las personas solicitantes han de conocer los criterios y puntuación asignada a todas las participantes, por lo que el artículo 11 de la Orden de 24 de febrero de 2011, establece el procedimiento de publicación, en el tablón de anuncios del centro docente, del listado de solicitudes presentadas y la puntuación asignada a cada una de ellas, el cual debe permanecer expuesto en el mismo hasta la finalización del trámite de audiencia. De igual forma, el artículo 13.3 de la mencionada Orden establece que la resolución de admisión se publicará en el tablón de anuncios del centro, contendrá la relación de alumnado admitido y no admitido y permanecerá expuesta en dicho tablón hasta la terminación del plazo de presentación de recursos y reclamaciones.

En cualquier caso, añadía la Dirección General, las familias acogedoras o guardadoras siempre han contado con la posibilidad de solicitar al juzgado correspondiente la no publicación de los datos personales de los niños o niñas en protección si entendían que concurrían circunstancias que, por el interés de los mismos, así lo aconsejaban.

Sea como fuere, lo cierto es que en los borradores de los nuevos textos normativos que regularán el procedimiento de admisión y matriculación del alumnado a partir del curso escolar 2020-2021, se recoge expresamente la posibilidad de oposición a la publicación de los datos personales del alumnado en general durante dicho procedimiento, siempre que se aleguen motivos fundamentados y legítimos relativos a su concreta situación personal.

Así, en los listados que los centros publiquen en lugar de los datos denominativos del alumno o alumna, figurará información artificial, determinada conforme a medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la «seudonimización», que permita su identificación y garantice la protección de sus datos personales, debiéndose llevar a cabo las adaptaciones del sistema de información "Séneca" que para ello resulten necesarias.

Se entiende por seudonimización el tratamiento de los datos personales sin los datos identificativos del interesado, sustituyendo el nombre, por ejemplo, por un código o por un identificador numérico, es decir, cambiar los datos personales por seudónimos, de modo que sólo la persona interesada conozca el que le corresponde, (queja 19/1723, queja 19/1812 y queja 19/4812).

...

1.4.2.5. Servicios Educativos complementarios

...

El uso del servicio de comedor escolar en supuestos de ruptura familiar también ha motivado alguna queja. Podemos ilustrar el problema con un caso concreto. El interesado compartía con su ex cónyuge la guarda y custodia de sus hijos por semanas alternas. La madre de los menores estaba en situación de desempleo y él ejercía una actividad profesional, por lo que en virtud de las normas que rigen el acceso al servicio de comedor al no estar ambos progenitores trabajando, sus hijos no tenían garantizado el acceso al comedor.

Estas circunstancias determinan que el progenitor que sí tiene una actividad profesional o laboral y cuyo horario es incompatible con el horario de entrada y salida del centro docente durante el que ejerce la custodia de sus hijos, no pueda conciliar la vida familiar con la laboral.

Ciertamente, la situación demuestra que a los progenitores separados con guarda y custodia compartida se les está considerando, de hecho, como si se tratara de una unidad familiar en la que conviven ambos



progenitores, cuando en realidad deberían ser tratadas como unidades familiares monoparentales, aunque a «tiempo parcial».

Debería bastar, por lo tanto, con que uno de los progenitores realizara una actividad profesional o laboral para que los hijos e hijas tuvieran garantizado el acceso a los servicios complementarios.

Aun entendiendo que esta interpretación podría resultar un tanto forzada, lo cierto es que de alguna manera se está perjudicando a aquellos progenitores separados o divorciados que optan por la guarda y custodia compartida, situación que, además, está llegando a ser la más habitual.

Ante esta tesitura hemos solicitado información de la Dirección General de Planificación y Centros sobre cómo solucionar estas situaciones y sobre cómo deben ser consideradas estas familias a efectos de garantizar a los hijos e hijas el acceso a los servicios complementarios.

El centro directivo argumenta que, dada la diversa casuística, no se ha establecido un criterio interpretativo uniforme al respecto, si bien las Delegaciones Territoriales, a propuesta de los centros docentes, estudian aquellas situaciones que por su singularidad requirieran un tratamiento diferenciado.

Aunque pudiera parecer una solución razonable, más que de flexibilidad, podría hablarse de cierta arbitrariedad. En el caso que nos ocupa, al curso siguiente, la misma Delegación Territorial, siendo las circunstancias del interesado exactamente idénticas, se permitió el acceso al comedor escolar.

Por lo tanto, se hace necesario establecer unos criterios uniformes, no sólo para que las Delegaciones Territoriales apliquen siempre el mismo, sino que para que todas y cada una de ellas apliquen idénticas directrices (queja 19/0410).

1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción

...

En el **Área de educación, personas menores y cultura muchas de las quejas están relacionadas con el fenómeno de la violencia de género**: denuncias por ausencia de medidas cautelares en procesos de separación de mujer víctima de violencia de género; escasa protección para los hijos e hijas de la víctima; o demanda de ayuda a la Institución ante las dificultades para el acceso a una vivienda de la mujer víctima.

Por otro lado, se han recibido diversas quejas, **algunas de ellas promovidas por entidades sindicales**, denunciando una campaña realizada en las proximidades de algunos centros docentes que pretenden -a juicio de las personas reclamantes- un "adoctrinamiento de género". También destacamos otra queja relativa a **campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer**.

...

1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura

...

Destacamos, de otra parte, las actuaciones realizadas ante **campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer**. Se trataba de una campaña de publicidad de una clínica de estética que publicitaba cirugía de aumento de pecho. En esta campaña colaboraba un centro deportivo mediante la colocación de carteles anunciadores en las taquillas de los vestuarios, a los cuales acceden niñas y adolescentes, muy vulnerables ante esa publicidad que cosifica el cuerpo e imagen de la mujer, tratándolo como un mero objeto de consumo.

"Actuaciones realizadas ante campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer"



Sobre este asunto se ha de tener en cuenta lo establecido en el artículo 2, de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre de 1988, General de Publicidad, que dispone que a efectos de dicha ley se entenderá por publicidad toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

Por tanto, la publicidad de la clínica privada de cirugía estética que se viene realizando en las instalaciones del **centro deportivo** al que nos venimos refiriendo se habría de entender incluida en el ámbito de aplicación de la ley.

Adentrándonos ya en el contenido de la Ley General de Publicidad, hemos de referirnos al tenor de artículo 3, que considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4. Conforme a las modificaciones introducidas en la Ley General de Publicidad por la Disposición Adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se habrán de entender incluidas en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Por otra parte, el artículo 25, de la Ley General de Publicidad, establece que cuando una publicidad sea considerada ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, podrán solicitar del anunciante su cese y rectificación, entre otros organismos públicos, instituciones o asociaciones legitimadas, el Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.

Para apostillar la necesidad de actuación en esta cuestión también se ha de traer a colación las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (incluyendo las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), cuyo artículo 11 apartado 1, impele a las Administraciones Públicas a tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Dispone también el artículo 11.2.d) de la Ley de Protección Jurídica del Menor que habrá de ser un principio rector de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Con estos fundamentos, trasladamos los antecedentes del caso al Instituto Andaluz de la Mujer, el cual, en cumplimiento de las funciones legalmente encomendadas, envió a la empresa publicitaria un requerimiento para que procediese a la retirada de la citada publicidad y el compromiso de no reiteración (queja 19/2196).

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.8.3.1. Actuaciones de Oficio

- **Queja 19/1212**, dirigida a la Delegación Territorial de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa al control de las adjudicaciones de informes psico-sociales en Jaén con la suplantación de un técnico.



1.11. Salud

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.2. Atención primaria

...

De entre todas, la principal causa de afectación presente en las quejas ciudadanas durante 2019, ha venido de la mano, como avanzamos, de la insuficiencia de la atención dispensada por la **falta de médicos de atención primaria y pediatras**. A título meramente ilustrativo citaremos las demandas formalizadas por una plataforma vecinal, sobre los problemas para la atención sanitaria en el consultorio de dicha localidad de Sevilla, dependiente del Área de Gestión Sanitaria de Osuna (queja 19/2223), entre los que citan contar con un único médico de familia y no siempre con pediatra, falta de sustitución en caso de ausencia, escasez de consultas pediátricas, consultas quincenales con la matrona, atención sanitaria limitada a horario matutino, dificultades en el acceso a rehabilitación, y deficiencias en la atención urgente.

La carencia de pediatras en el ámbito de la Atención Primaria, más acusadamente en el rural, ha estado muy presente en esta anualidad: falta en el Centro de Salud de Loja (quejas 19/1694, 19/1759, 19/1761, 19/1762); en Roquetas de Mar (queja 19/3161); Mairena del Aljarafe (queja 19/5784); o en un Centro de Salud de Écija (queja 19/7111); la insuficiencia de su número en un centro de salud en Jaén (queja 19/4159); así como esta misma causa propició que la defensoría recomendara que se valorara el desplazamiento de un pediatra al consultorio de Peñaflor en una determinada franja horaria, para poder realizar la actividad de control del niño sano y vacunación y las consultas programadas (**queja 17/3077**).

...

1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial

...

Por su particularidad, citaremos la demora en la práctica de una intervención de hipospadias, por nacimiento con una malformación en la uretra, en el Hospital Universitario Regional de Málaga, a que debía ser sometido un menor de edad (**queja 19/0026**).

Explicaba la compareciente que su hijo, de 4 años de edad, estaba en lista de espera desde 2016. Su petición obtuvo favorable acogimiento por parte del Centro, que explicó que la intervención en cuestión no cuenta con plazo de garantía ni con la prioridad reservada a patologías con mayor prevalencia y comorbilidad, así como recurrió al elevado número de pacientes en situación similar y a la necesidad de distribuir los recursos quirúrgicos de acuerdo a la urgencia, gravedad y antigüedad de cada caso, de tal modo que la disponibilidad de quirófanos se rige por las necesidades de procedimientos urgentes, preferentes, oncológicos y situaciones clínicas no demorables. Una cadena, en definitiva, en la que es necesario velar por el encaje correcto de cada pieza.

...

1.11.2.10. Salud mental

...

La inexistencia en Andalucía de **Unidades de Trastorno de la Conducta Alimentaria**, fue puesta de relieve por la madre de una joven afectada (**queja 19/1214**), demandando su creación.

Su petición partía de la experiencia personal vivida a través de su hija, diagnosticada de anorexia nerviosa en la adolescencia por su

“Mejora de la coordinación entre los recursos de la Administración sanitaria y los disponibles en el Sistema de la Dependencia”



médico de atención primaria, cuando aún era menor de edad. Relataba la interesada que desde hace muchos años su hija se encuentra en el límite entre la vida y la muerte, padeciendo atención e ingresos en distintos centros, públicos y privados, en un peregrinar que no ha servido sino para la cronicación de su enfermedad: consultas de salud mental; centro de día privado; ingresos varios en los servicios de endocrinología, medicina interna y salud mental de diversos hospitales públicos; consultas ambulatorias esporádicas; e incluso derivación a centros de otras comunidades autónomas.

La Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud reconoció que los trastornos de la conducta alimentaria, por su origen multifactorial, requieren un abordaje multidisciplinar para cuya correcta atención es precisa la intervención coordinada de profesionales de atención primaria (medicina de familia y pediatría), medicina interna, endocrinología y salud mental, debiendo garantizarse la continuidad asistencial. Aludió asimismo a la existencia en el sistema sanitario público andaluz del proceso asistencial integrado, como guía práctica para el tratamiento de estos trastornos y describió los recursos aplicables para la atención sanitaria.

No obstante, siendo una evidencia que en nuestra comunidad autónoma no existía ninguna, el informe concluyó anunciando la creación de dos Unidades multidisciplinarias de Atención Integral a los trastornos de la conducta alimentaria a partir de septiembre de 2019 (Andalucía Occidental y Oriental). En noviembre de 2019 comenzó a funcionar la Unidad de Málaga, en régimen de Hospital de Día y de consultas externas.

...

1.12. Servicios de Interés General y Consumo

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas

...

Dada la persistencia en el tiempo del problema y la creciente indignación que manifiestan las personas que, pese a tener contrato y cumplir fielmente con sus obligaciones de pago, deben soportar a diario las incomodidades y problemas derivados de los cortes de luz, esta Institución consideró que era necesario comprobar sobre el terreno la realidad del problema.

A tal fin, en noviembre el Defensor del Pueblo Andaluz realizó una **visita personal a la zona norte de Granada** en la que pudo comprobar la grave situación que viven a diario muchas personas que residen en estos barrios y conocer, a través de los testimonios de los profesionales de la educación y la sanidad que prestan servicios en la zona, las graves consecuencias que los cortes de luz suponen para toda la ciudadanía y, de modo especial, para los colectivos más vulnerables, como pueden ser los menores, las personas mayores o los enfermos crónicos.

En las visitas realizadas a algunos domicilios y en los encuentros mantenidos con profesionales y con las asociaciones y colectivos vecinales una cuestión reiterada y recalada por todos nuestros interlocutores ha sido la convicción acerca de la responsabilidad que recaería sobre la empresa distribuidora por las deficiencias que consideran que presentan las instalaciones y equipamientos eléctricos de la zona, especialmente en aquellos barrios de construcción mas antigua.

En relación con esta cuestión tuvimos conocimiento de que la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, en el seno de la Mesa Técnica creada para afrontar los problemas de la Zona Norte, habría exigido una auditoría externa a Endesa con el fin de comprobar la calidad de las instalaciones y acreditar



técnicamente el origen del problema. Asimismo, por noticias de prensa pudimos conocer que la distribuidora instalaría cuatro transformadores nuevos en la Zona Norte para reforzar sus instalaciones.

En este sentido, trasladamos a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada -organismo al que se adscribe el Servicio de Industria, Energía y Minas la petición vecinal para que se garantizara la fiabilidad e imparcialidad de la auditoría de instalaciones ordenada a Endesa. Asimismo hemos solicitado su valoración sobre las actuaciones desarrolladas en el seno de la Mesa Técnica para los cortes de luz en Zona Norte.

Por otro lado solicitamos la colaboración de Endesa a fin de conocer las motivaciones de la decisión de instalar transformadores nuevos y si consideran que con las nuevas actuaciones se pondrá solución definitiva a los cortes de luz en Zona Norte.

Igualmente nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno en Granada para conocer con detalle las actuaciones desarrolladas en el seno de la "Mesa Técnica para los cortes de luz en la Zona Norte".

Al cierre de la redacción de este Informe, ya en enero de 2020, el Defensor del Pueblo andaluz, ha participado en una nueva **reunión en Granada de la Mesa Técnica** para luchar contra los cortes de luz en la Zona Norte donde hemos podido conocer el compromiso asumido por Endesa de aumentar la potencia instalada en la zona antes de fin del mes de marzo y mejorar las instalaciones eléctricas antes de fin del año 2020.

Estas medidas deberían servir para poner fin, de una vez por todas, a los continuos cortes de luz que sufre esta zona de Granada desde hace más de 5 años. En este sentido, el Defensor se ha comprometido a **hacer un seguimiento de las medidas anunciadas** a fin de verificar su cumplimiento y confirmar la solución del problema. Asimismo, asume el compromiso de seguir insistiendo ante las Administraciones competentes en la necesidad de adoptar medidas, cada una en el ámbito de sus competencias, para regularizar el suministro eléctrico en la Zona y solucionar los problemas que comportan un grave riesgo para la seguridad de todas las personas.

1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1. Sostenibilidad y Medioambiente

1.13.2.1.4. Contaminación acústica

...

También nos parecen reseñables las **iniciativas dirigidas a fomentar un uso más mesurado y responsable de los artificios pirotécnicos** que son habitualmente utilizados con ocasión de festejos, celebraciones y romerías. Unos artificios, cuyo abuso o uso indiscriminado puede ser causa de problemas e incomodidades para determinadas personas, especialmente menores y personas con discapacidad, así como para los animales. Nos parecen muy acertadas estas iniciativas y no descartamos iniciar alguna actuación durante el año 2020 para promover su adopción por otros municipios de Andalucía.

En relación con esta problemática, durante el año 2019 hemos llevado a cabo con éxito procesos mediadores en las localidades de Alameda (Málaga), con motivo de su feria (queja 17/5568), o Zahara de la Sierra (Cádiz), con motivo de la feria y otros eventos a lo largo del año en la plaza central de la localidad (queja 19/3159).

2. Área de mediación

2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

2.2.2. Análisis cualitativo

...



h) En asuntos complejos y dirigidos a la **protección de menores vulnerables** se ha conseguido, a través de la mediación, comprometer a todas las administraciones y recursos existentes para la protección de estos menores. Así la Administración Autonómica, la Administración Local, el Centros Escolar y el Tutelar, incluso la AMPA y los recursos asistenciales de orientación comarcal, se han comprometido a llevar a cabo un trabajo coordinado y colaborativo respetándose los espacios de intervención, respecto de la vida de los menores, cuya responsabilidad tienen asumida (queja 19/2723).

...

3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía

3.3. Análisis cualitativo de las quejas

3.3.3. Menores

En 2019, hemos atendido cerca de 3.000 consultas donde están implicados de una u otra manera los menores: situaciones de menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales; por falta de vivienda; casas que no tienen calefacción o aire acondicionado; empleos precarios con los que no pueden mantener a sus hijos o comprar material educativo; falta de ocio juvenil; denuncia de menores en Centros de Internamiento; funcionamiento de los puntos de encuentro familiar, etc. En total, un incremento del 10% con respecto a los datos del año anterior.

En febrero de 2019 recibimos una llamada desesperada de un padre: habían solicitado el 12 de septiembre de 2018 la Renta Mínima de Inserción Social y no tenía respuesta, por lo que pedía nuestra ayuda. Tenían una hija de 12 años y tanto su mujer como él mismo se encontraban desempleados y sin ningún ingreso. Habían acudido a los servicios sociales de su zona y Cáritas les facilita algo de comida. Debían luz, agua e incluso se han visto obligados a dejar de tomar algún medicamento por no poder pagarlo. En noviembre de 2019 nos comunicaron que le habían aprobado la prestación de Renta Mínima, con efectos desde el 1 de octubre de 2018, 14 meses después de la fecha de la solicitud.

También es frecuente recibir denuncias de **situación de riesgo en el entorno social y familiar de menores** solicitando la ayuda del Defensor. Desde la OIAC intentamos derivar de forma urgente el caso al área del Menor y ponerlos en contacto con las administraciones públicas competentes para ello.

Una persona nos denunciaba que su cuñada maltrata a sus sobrinos y nos pedía información sobre vías para denunciar esta situación. *«Me da mucha pena tener que dirigirme a usted con un tema tan doloroso pero mi conciencia no me permite mantenerme callada. Se trata de mis sobrinos de once, diez y cuatro años. Son los hijos de mi hermano. El matrimonio está a punto de divorciarse. La madre no trabaja ni cuida de sus hijos, no los alimenta ni los educa, los deja solos muchas veces tanto durante el día como por la noche. El mayor de los hijos ha estado en prisión por delincuente. Me gustaría saber si yo puedo denunciarla y qué podéis hacer por vuestra parte».*

Otras veces son vecinos quienes nos alertan de las posibles situaciones de riesgo: Su amiga, auxiliar de ayuda a domicilio, ha encontrado en la vivienda de la dependiente a la que ha ido a cuidar, a dos menores con signos evidentes de haber recibido maltrato. No quiere dar más datos porque tiene miedo.

En estas situaciones de riesgo la primera información que les damos es que deben poner en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios la posible situación de desamparo de estos menores para que se activen los protocolos de actuación.

La relación entre drogadicción y falta de cuidado de menores también es frecuente en las consultas que recibimos: *Su hermano y cuñada son drogadictos y parece que no estén siguiendo el tratamiento adecuado. Tienen dos niños menores que entienden que pueden estar en situación de riesgo. La interesada solicita una intervención decidida de las Administraciones para garantizar los derechos de sus sobrinos. Nos dice que la situación de grave riesgo en que se encuentran los menores es sobradamente conocida por los SS.CC. de la localidad donde residen, que vienen interviniendo, sin éxito, con los padres.*



9. Infancia, adolescencia y juventud

Cada vez con mayor frecuencia se dan **situaciones en que algún menor tiene una conducta violenta sin ningún respeto hacia la autoridad de sus padres o abuelos**. En estos casos los padres intentan acudir a los poderes públicos en busca de ayuda ya que no encuentran solución y no saben o no pueden arreglar por sí mismos la conducta de sus hijos. Muchas veces nos trasladan la lentitud y la falta de una respuesta adecuada ante la grave situación en la que se encuentran, temiendo tanto por su propia vida como por la de sus hijos: «Su hijo de 15 años le agrede desde hace cuatro años. Las agresiones son a todos los miembros de la familia. La situación es insostenible. El Equipo de Tratamiento Familiar ha trabajado durante 4 años finalizando intervención sin éxito. Lo han expulsado un mes del Instituto y está encerrado en casa, no pueden entrar porque los tiene amenazados».

Una madre solicita orientación sobre cómo proceder ante los **problemas de conducta que presenta su hija**. La menor tiene 17 años y presenta conducta disruptiva llegando a agredir a sus padres en alguna ocasión. En estos casos informamos de nuestras competencias y de los programas que tiene establecidos nuestra Comunidad Autónoma para el tratamiento de familias con menores en situación de riesgo o desprotección, derivando a los Servicios Sociales para que si lo estiman oportuno pudieran ser atendidos por los Equipos de Tratamiento Familiar, o por los Servicios de Salud Mental. Y en última instancia y en casos muy graves solicitar a los Servicios de Protección de Menores que asuman la guarda de dicho menor para que sea internado en un centro de protección de menores especializado en el abordaje de trastornos de conducta.

También hemos estado recibiendo llamadas de menores que se encontraban en **centros de internamiento para menores infractores**, quejándose de las condiciones del centro, deficiencias en las instalaciones y rigidez en el régimen disciplinario.

Sobre **el régimen de desamparo y tutela administrativa** este año hemos recibido consultas manifestando su desacuerdo con la declaración de desamparo de sus hijos, así como otras en las que las familias de acogida mostraba su disconformidad con respecto a su no idoneidad, después de haber pasado 13 meses con el/la menor.

También atendimos el caso de una **madre, que lleva más de cinco años intentando que su hija, ya adolescente, vuelva con ella, ya que lleva largo tiempo tutelada por la Administración. La madre considera que ya puede ejercer la tutela de la menor.**

Desde los Servicios Sociales donde hemos realizado visita en este año nos trasladan igualmente algunos **problemas en referencia a la situación de los menores en sus municipios**: falta de recursos para adolescentes con problemas, tanto de formación como de tratamientos; los Servicios de Protección de Menores en algunas provincias, no funcionan bien. También refieren muchos casos de violencia filoparental, falta de puntos de encuentro familiar, falta de formación específica para los profesionales y dificultades de comunicación con Fiscalía, Juzgados y fuerzas de seguridad.

Con respecto a los derechos relacionados con la privacidad y la protección de datos personales, continúan los problemas derivados de la **publicación de datos de menores en redes sociales, la grabación de vídeos en eventos escolares y su publicación en redes**. Un padre se queja de que el colegio de sus hijos se niega a cumplir lo establecido en el Reglamento de Protección de Datos. El colegio difunde en redes sociales imágenes de los menores que él no lo autoriza. Como consecuencia, se aparta a sus hijos de sus compañeros en eventos escolares. Pese a haber autorizado que se realicen fotografías y negarse únicamente a que se difundan en redes sociales el colegio actúa ridiculizando a sus hijos e impidiendo que se tome ninguna fotografía. Ha dirigido reclamación al colegio y ha acudido a Inspección Educativa sin obtener respuesta. Acude para solicitar información sobre la situación en la que se encuentra.

En estos casos intentamos derivar a los interesados a las publicaciones de la **Agencia Española de Protección de Datos**, donde se ofrece información detallada y clara sobre estas cuestiones: Es recomendable que el centro advierta a los asistentes a los eventos de que se pueden grabar imágenes de los alumnos para su utilización exclusivamente personal, familiar y de amistad. No se deben publicar



este tipo de grabaciones en internet en abierto, a no ser que se cuente con el consentimiento de todos aquellos que aparecen en las imágenes, de sus padres o tutores si son menores de 14 años.

Siguen llegándonos consultas mostrando la preocupación de ciudadanos por las adicciones de menores **a juegos de azar y apuestas**. Una ciudadana nos trasladaba que le parecía una barbaridad los numerosos anuncios que hay sobre los juegos de apuestas on line y de todo tipo en los diferentes medios de comunicación. Estima que todos ellos incitan a los menores y jóvenes a participar en ellos mostrándose totalmente en desacuerdo e instando a que se tomaran medidas por parte de las Administraciones Públicas.

Recientemente se ha presentado un **estudio dedicado a la participación de los adolescentes y jóvenes en los juegos de azar**, una realidad en auge cuyos efectos negativos sobre las personas menores de edad no están siendo suficientemente abordados ni por los poderes públicos ni tampoco por la sociedad.

En el pasado mes de diciembre el presidente del Consejo Audiovisual de Andalucía y el Defensor del Pueblo Andaluz mantuvieron un encuentro para **colaborar en la protección de los menores ante la publicidad de los juegos de azar**. En dicho Encuentro el Defensor Andaluz abogó por prohibir la publicidad de juegos de azar en todo soporte, además de usar la recaudación de la tasa fiscal sobre el juego en campañas de prevención y concienciación.

3.3.8. Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas

...

Todos los años visitan el Defensor **los niños que vienen dentro del programa Vacaciones en Paz desde el Sahara**. En estas visitas atendemos a los niños y a las familias de acogida y a los representantes del pueblo saharauí y la organización andaluza. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía saludamos esta iniciativa y agradecemos a las familias andaluzas de acogida su solidaridad. Por parte de la Asociación nos solicitaron que les ayudáramos en la visualización del problema del pueblo saharauí y la obtención de la nacionalidad española para las personas nacidas en el Sahara occidental y campos de refugiados. En esta visita venía una niña que volvió en septiembre a los campos de refugiados en Argelia. En octubre le diagnosticaron cáncer. Estuvo en el hospital de Argel. Nos solicitaron la colaboración de la Oficina para poder traerla y ser tratada en Sevilla. Al final se concedió un visado para ella y su madre mientras se recuperase.

...

Como ya se ha indicado en el apartado dedicado a las personas migrantes, el pasado año, los Defensores del Pueblo han prestado mucha atención a la problemática de los niños menores que llegan a España no acompañados. Dedicándose las XXXIV **Jornadas de coordinación de los Defensores a este tema**.

En nuestra visita a Ronda el pasado año, tuvimos ocasión de reunirnos con una Asociación que se dedica a la atención a menores no acompañados. Nos cuentan que tienen un centro de 29 niños en Cortes de la Frontera, que los niños están muy bien en un pueblo donde la población es mayoritariamente envejecida y ha servido de revulsivo. Están integrados y los empresarios de la zona les ofrecen prácticas, pero tienen problemas con la oficina de extranjeros de Málaga para que se les tramiten las autorizaciones.

En dichas Jornadas conocimos los **testimonios** y dificultades de dos menores que habían llegado a nuestro país hacía más de 3 años y que actualmente se encontraban todavía sin autorización de residencia. Uno de los chicos se puso en contacto días después de las Jornadas con la OIAC. Parece ser que después de más de un año todavía no lo han declarado en situación de desamparo y no pueden tramitar la residencia. Nos traslada la documentación el Ayuntamiento de Churriana, y contactamos con ellos. Hablamos con la abogada que le está llevando el caso y al final se le ha concedido la minoría de edad por la Fiscalía de Granada, que también participó en las Jornadas. Queda ahora pendiente la autorización de residencia y trabajo.



4. Quejas no admitidas y sus causas

4.1. Introducción

Como cada año, en este capítulo se da cuenta de las quejas que no han podido ser admitidas para su investigación por el Defensor, en cumplimiento del mandato que establece el artículo 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, si bien puede dirigirse al Defensor toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, las competencias del Defensor están sujetas a determinados límites establecidos por la Ley mencionada.

Algunos de estos límites derivan de la específica naturaleza y función de la Institución, que no puede intervenir en conflictos jurídico-privados, por ejemplo. Otros límites entroncan con la organización territorial y distribución competencial de las Administraciones Públicas en nuestro país, que comporta la limitación de la potestad de supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz a la Administración Pública de Andalucía y motiva la remisión de algunos asuntos a otras defensorías, como veremos seguidamente.

Finalmente, algunas de las quejas recibidas no han podido admitirse por no cumplir los requisitos técnico-jurídicos que establece la Ley citada para que sea posible la intervención del Defensor, como la necesidad de disponer de los datos básicos de identificación y contacto con la persona que promueve la queja o el requisito de que no haya transcurrido más de un año desde que se produjeron los hechos que motivan la queja.

En los siguientes apartados se exponen los datos más significativos sobre las quejas que han tenido que remitirse a otras instituciones a lo largo de 2019 porque su objeto excedía el ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz y sobre las quejas que no han podido admitirse para su investigación por la Institución.

4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones similares

...

Finalmente, durante el año al que se refiere el presente informe ha continuado la crisis migratoria en la que los menores no acompañados han adquirido un especial protagonismo. Determinados aspectos de este fenómeno competen de manera exclusiva al Gobierno de España, en concreto al Ministerio del Interior, por lo que se ha tenido que dar traslado de diferentes quejas sobre la cuestión al Defensor del Pueblo. Entre otras, destaca la queja 19/4705, relativa a presuntos malos tratos a un menor extranjero no acompañado en un centro de atención temporal de extranjeros.

4.3. De las quejas rechazadas y sus causas

...

Aunque las quejas anónimas no pueden admitirse a trámite, si proporcionan información suficiente para apreciar indicios de vulneración de derechos e identificar a las personas afectadas, pueden motivar la apertura de una actuación de oficio del Defensor, en el marco de la cual puedan investigarse los hechos objeto de queja. Sobre esta base se abrió de oficio la queja 19/3307, para investigar los presuntos malos tratos de un hijo hacia su madre denunciados mediante queja anónima.

...

- **Sub-iudice:** Esta causa se refiere a aquellas quejas cuyo objeto está pendiente de una resolución judicial cuando se plantean al Defensor y responde a la necesidad de garantizar la independencia de Juzgados y Tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional.

En 2019 se han inadmitido 211 quejas por este motivo, la mayoría de ellas por el área de la Institución especializada en materias de Administración de Justicia (108 quejas). También es notable el número de quejas rechazadas por este motivo en materias propias del área de Menores (56 quejas), en la que son recurrentes las quejas por disconformidad con el régimen de visitas establecido en los supuestos de ruptura de la convivencia familiar, con la pensión de alimentos reclamada en vía judicial, entre otras cuestiones.

...



REVISTA DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Invertir en Infancia

Por una política pública para eliminar desigualdades

Nacer pobre es una experiencia profundamente injusta que condiciona de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas, antes de que puedan hacer nada por evitarlo. Algunos datos señalan que esta situación la comparten más del 30 por 100 de niños y niñas en Andalucía.

Los efectos de la pobreza en la infancia dejan hondas huellas en los menores. No solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes. **El 80 por 100 de los niños y niñas que viven en la pobreza serán adultos pobres.** La pobreza tiene una sombra tan alargada que alcanza generaciones.

A pesar de este panorama, no ha habido hasta ahora políticas ambiciosas enfocadas a reducir la pobreza infantil, aunque hay suficiente evidencia acumulada que nos dice cuáles son las más eficaces para reducir la pobreza en la infancia. Muchos estudios han demostrado que transferir recursos económicos a hogares con bajos ingresos reduce la pobreza y las carencias materiales, el estrés familiar, mejoran los resultados educativos de los niños y niñas y favorece su bienestar emocional.

La pobreza, al fin y al cabo, es la falta de recursos suficientes para el bienestar. La solución más razonable es aumentar esos recursos para promover el bienestar de niños y niñas.

Junto a la provisión de recursos suficientes a las familias para promover el bienestar de los niños y niñas, la otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un derecho a la educación en condiciones de equidad.

La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social. En él han subido varias generaciones para escalar desde las clases más bajas hasta las amplias clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social. La extensión de la educación, junto con la salud, ha sido el principal factor de éxito de nuestras sociedades modernas: han transformado la estructura de nuestro ADN, modificando el gen de la equidad.

Especial atención exigen las políticas de primera infancia, que son aquellas que proveen estructuras de calidad para el cuidado de los niños, programas de apoyo a las familias, provisión de servicios, educación de 0 a 3 años, etc.

Estos servicios de cuidado, si son accesibles, de calidad y adaptados a las necesidades de madres, padres, niños y niñas, cumplen un papel fundamental, no solo al asegurar una conciliación efectiva, sino también por los efectos positivos que tiene en niños y niñas, especialmente los más vulnerables. Y es que la primera infancia es la etapa de la vida con un retorno en capital humano más elevado, con una gran cantidad de evidencias que la respalda.

En consecuencia, **invertir en políticas de infancia es una herramienta básica para eliminar las desigualdades sociales.** Pongámonos a ello.



04. Mejorar Las Normas

Noticias sobre niños y niñas

Tratamiento responsable de la información

El tratamiento de determinadas noticias sobre menores que han sido objeto de abusos sexuales puede causar un nuevo daño a la víctima si se apoyan en imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima.

Estas noticias, así relatadas, generan un daño añadido, produciendo una revictimización del menor que puede y debe evitarse si los medios de comunicación, al momento de publicitar la información, aplican un criterio deontológico y ético adecuado.

Pues bien, desde esta Institución creemos que, más allá de sus obligaciones legales, los medios de comunicación deben adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un niño o niña, sobre todo por hechos que afectan a su intimidad y que puedan verse amplificadas por el eco mediático

Citemos un ejemplo. En 2019 conocimos la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores. Sin embargo, en nuestro criterio, adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información que permitían identificar a la familia y a los concretos menores víctimas de una agresión sexual.

El modo en que se elaboró la noticia permitía identificar y señalar ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano a las víctimas y conocer datos de su intimidad personal. Y es que **la crónica periodística en cuestión dejaba pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual**, pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseñaba su nombre y las iniciales de sus apellidos e indicaba que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de una concreta comarca, añadiendo la edad exacta de las dos víctimas.

Conocemos la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que puedan comprometer la intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el asunto para su consideración a dicho Colegio.

Sabemos también que esta corporación de derecho público dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable. La Comisión Deontológica emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas ontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en que aún permaneciesen.

Consideraba dicha Comisión que, en este caso, se había vulnerado el punto 4 del Código deontológico, porque ofreció datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de los menores víctimas de dichas agresiones sexuales.

Señaló la Comisión que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos, por lo que debería ser cauto y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresor través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del niño.



Añade la Comisión que, dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.

Finalmente la Comisión analizó la incidencia de que la noticia permaneciera en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia» **(queja 19/1065)**.

30º Aniversario de la "Convención de los Derechos del Niño"

Una encrucijada entre pasado y futuro

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 20 de Noviembre de 1989 la "Convención sobre los Derechos del Niño" que supuso recoger en un texto jurídico un amplio abanico de derechos y objetivos vinculantes por los Estados firmantes.

Se trata del primer instrumento internacional que reconoce a las personas menores de edad como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos (económicos, sociales, culturales, civiles y políticos). Su aplicación es obligatoria para los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

Esta Convención es el tratado internacional con más amplia ratificación de la historia. Han sido 193 los países que la han suscrito, comprometiéndose con ello a rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño, el cual está formado por expertos en el campo de los derechos de la infancia, procedentes de países y ordenamientos jurídicos diferentes.

La entrada en vigor de este tratado supuso un **cambio radical en la concepción de la infancia y adolescencia**. Antes de la Convención, niños y niñas eran considerados personas en proceso de formación, carentes de madurez y capacidad para tomar decisiones y, por tanto, tenían que ser objeto de protección. Ahora, en virtud de dicho documento, se considera que niños, niñas y adolescentes son sujetos de pleno derecho, de modo que no solo deben ser protegidos, sino que también deben ser oídos para tomar decisiones respecto de cuestiones que les afecten.

En el año 2019 se ha conmemorado el 30º aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño. Han sido muchos los actos, discursos y reflexiones realizados en torno a este singular evento y en los que ha participado activamente esta Institución en su condición de Defensor del Menor de Andalucía.

En efecto, dicha efeméride ha supuesto una magnífica oportunidad para poner de manifiesto los avances realizados en las últimas tres décadas en la mejora de las condiciones de vida de niños y adolescentes, así como para abordar los muchos retos a los que se debe enfrentar en los próximos años. La Convención, por tanto, se encuentra en una encrucijada entre su pasado y su futuro.

Y es que vivimos en una sociedad cambiante: la tecnología digital, los cambios del medio ambiente, o los procesos migratorios, entre otros, son fenómenos que obligan a repensar el modo en que las personas menores de edad pueden ejercer sus derechos así como los instrumentos para mejorar la defensa de los mismos. Los derechos no cambian; pero sí la infancia y el mundo donde se desenvuelven.

Con independencia de esta proyección de futuro, cierto es que todavía queda un importante camino por recorrer para la **implementación plena de la Convención** como ha señalado el propio Comité de Derechos del Niño. Un elemento que ha frenado el avance del bienestar de niños y adolescentes ha sido, sin duda, la



crisis económica padecida en los últimos años. En este lapso de tiempo ha disminuido la inversión pública para la infancia aumentando de esta forma la pobreza y de la desigualdad social.

Como consecuencia de esa adversa coyuntura económica, son más las familias con hijos a cargo que se encuentran en situación de pobreza y en riesgo de exclusión social. Y no lo olvidemos, la pobreza infantil limita la capacidad de ejercer los derechos de niños y niñas, de alcanzar su pleno desarrollo y de participar plenamente como miembros de la sociedad.

Aunque hoy hablemos de síntomas de recuperación, la realidad sigue siendo muy compleja. Para un gran número de familias con hijos a cargo lo peor de la crisis aún no ha pasado, y continúan necesitando rentas de inserción para evitar la exclusión y la pobreza; ayudas para evitar el desahucio de sus viviendas; y recursos para mantener a sus hijos a salvo de la pobreza infantil.

Por otro lado, entre los retos pendientes se encuentra también mejorar la protección de los derechos de los menores que llegan a nuestras costas sin referentes familiares. A las vulneraciones que sufren estos adolescentes desde que se ven obligados a abandonar sus países de origen se añade, también, la grave vulneración que supone la estigmatización de este colectivo por una parte de la sociedad que se encuentra obligada a acogerlo y protegerlo.

Queda todavía un largo camino por recorrer. Debemos seguir avanzando para mejorar la vida de muchos niños y niñas, especialmente aquellos más vulnerables.

06. La Carta De Tarifa

La Carta de Tarifa

Declaración de los Defensores del Pueblo de España en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados

Los niños y niñas que migran solos son merecedores de una especial atención por su condición de menor y su situación de vulnerabilidad extrema. Una gran cantidad de ellos sufren violencia, malos tratos o son objeto de explotación de las mafias. Al trauma de estar separados de su familia se suma un sistema de tutela débil y lento, totalmente saturado y sin capacidad de respuesta, que defrauda las expectativas de crecimiento del menor.

La atención a personas menores de edad que, siendo nacionales de otros países o apátridas, **llegan a España sin referentes familiares,** se mueve entre dos lógicas que operan, en muchas ocasiones, de forma contradictoria. La lógica de las políticas migratorias actualmente imperantes, cuyo objetivo es limitar el número de llegadas de personas, especialmente de determinados perfiles; y la lógica de la protección y defensa de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia en situación de desprotección.

Nos enfrentamos a un fenómeno muy complejo por su heterogeneidad, por la especial vulnerabilidad de sus protagonistas, la complejidad de las respuestas, el entramado de administraciones que intervienen y por las repercusiones sociales que provoca. El sistema de protección de menores ha de atenderlos de manera integral y especializada, dadas las singulares necesidades que presentan.

Ante esta realidad, corresponde a las defensorías del pueblo garantizar que las actuaciones de las distintas administraciones, con responsabilidad en la atención a estos menores, respondan a su superior interés, **primando, en todo caso, el enfoque de infancia respecto a la condición de inmigrante.**

Con este objetivo, celebramos en octubre de 2019 la 34ª jornada anual de coordinación de las Defensorías.

Una oportunidad única para hacer un llamamiento sobre este fenómeno y poner el foco de atención en la realidad de estos menores, que ha concluido con una **Declaración** - la **Carta de Tarifa**-, donde las



9. Infancia, adolescencia y juventud

defensorías reivindican un enfoque unitario y uniforme para abordar la migración de estos menores, que permita caminar hacia un mundo inclusivo y abierto, ofreciendo sugerencias y recomendaciones sobre qué hacer, cómo hacerlo y quiénes, tanto desde su origen, como desde el momento en que se les identifica y hasta la implementación y acompañamiento de su proceso migratorio.

Porque no lo olvidemos: estos niños, niñas y adolescentes son menores hasta su mayoría de edad y, por tanto, han de ser objeto de protección. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para “elegir migrar” los hace diferentes a “nuestros niños” y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo.

DECLARACIÓN DE TARIFA

1. Exigimos que todas las decisiones que se adopten con los menores extranjeros no acompañados respondan al interés superior de los mismos, primando la condición de niños frente a la condición de extranjeros.
2. Instamos a los poderes públicos para que la atención a este colectivo se efectúe desde la perspectiva de protección a la infancia, cumpliendo con la normativa y pronunciamientos judiciales, y asumiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño, que abogan por la excelencia en el trato a la infancia más desfavorecida.
3. Recordamos que la especial vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros sin referentes familiares víctimas de trata de seres humanos obliga necesariamente a los poderes públicos a incrementar y reforzar la protección de estos menores.
4. Recordamos la responsabilidad de la Unión Europea y de todas las administraciones públicas nacionales de establecer un sistema de protección garantista partiendo de los principios de racionalidad, eficacia, solidaridad y lealtad institucional.
5. Instamos a los poderes públicos a lograr la plena integración de los menores extranjeros no acompañados en nuestra sociedad mientras permanezcan en territorio español, otorgándoles la oportunidad de ser parte de ella de forma responsable. Estamos convencidos que la presencia de menores extranjeros sin referentes familiares no es tanto una carga para los sistemas de protección sino que, por el contrario, supone una aportación de gran valor para el desarrollo de la sociedad de acogida.
6. Recordamos que es necesario cooperar y colaborar con los países de origen de estos menores para prevenir la inmigración insegura y garantizar que, en su caso, los procesos de repatriación por reagrupamiento familiar respondan siempre al interés superior de aquellos.
7. Demandamos de los poderes públicos un plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados, que asegure la protección de estos niños, adolescentes y jóvenes y que valore la necesidad de atenderlos de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable entre los territorios.
8. Demandamos la elaboración de planes de atención a jóvenes extutelados para evitar que su protección quede interrumpida automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, y puedan caer en la marginación y exclusión social.
9. Nos pronunciamos expresamente contra la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y exigimos una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, a la vez que una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas.