BOLETÍN OFICIAL
BOPA
BOLETÍN OFICIAL
PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

27 de mayo de 2008 VIII Legislatura Núm. 22

SUMARIO

RELACIONES CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

– 7-07/OIDC-000002 , Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2006 2

© Parlamento de Andalucía - ISSN:1133-0236 - DL:SE. 659-1993
Publicaciones Oficiales

RELACIONES CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

7-07/OIDC-000002 , Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz, relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2006

Sesión de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 7 de mayo de 2008
Acuerdo de la Junta de Portavoces en sesión celebrada el día 7 de mayo de 2008, para que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Igualdad y Bienestar Social
Orden de publicación de 9 de mayo de 2008

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 7 de mayo de 2008, ha conocido el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz 7-07/OIDC-000002, relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2006, enviado a esta Cámara al amparo de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el artículo 12.2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183.4 del Reglamento de la Cámara, la Junta de Portavoces, en sesión celebraa el día 7 de mayo de 2008, ha acordado que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Igualdad y Bienestar Social.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 31.3 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se ordena su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2006

ÍNDICE GENERAL

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ 2

1. PRESENTACIÓN 5

2. EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA: REGULACIÓN LEGAL 9

3. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES 11
3.1. Familias y menores en la Constitución 11
3.2. Las normas internacionales afectantes a la infancia 12
3.3. Distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas 13
3.4. El menor en la legislación española 14
3.5. La protección al menor en Andalucía 19

4. LOS MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS. 25
4.1. Datos Poblacionales 25
4.2. Datos poblacionales sobre menores extranjeros 29
4.3. Datos Educativos 36
4.4. Datos sobre el sistema de protección de menores 57
4.5. Datos sobre actuaciones judiciales en menores 66
4.6. Datos sobre salud 78
4.7. Datos sobre primera infancia 91
4.7.1. Población 92
4.7.2. Centros de Atención Socioeducativa 95
4.8. Otros datos sobre menores en Andalucía 97
4.8.1. Nuevas tecnologías 98
4.8.2. Tiempo libre 99
4.8.3. Actividades deportivas 101
4.8.4. Cultura 106
4.8.5. Participación 109

ANEXO A. ÍNDICE DE TABLAS 111

6ANEXO B. ÍNDICE DE GRÁFICOS 113

5. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE LOS MENORES. ESPECIAL REFERENCIA AL OBSERVATORIO PARA LA CONVIVENCIA ESCOLAR EN ANDALUCÍA 114
5.1. Sistema de protección de menores 114
5.2. Reforma juvenil 116
5.3.Justicia 117
5.3.1. Los Juzgados y Tribunales 117
5.3.2. El Ministerio Fiscal 118
5.3.3. Los abogados del turno de oficio 118
5.4. Salud infantil y juvenil 119
5.5. Educación 120
5.6. Juventud 121
5.7. Policía 122
5.7.1. El Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica Andaluza 122
5.7.2. Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil 123
5.7.3. Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos 123
5.8. La Administración Local y los menores 124
5.9. El Observatorio para la convivencia escolar en Andalucía 125

6. CUESTIONES RELEVANTES. 127
6.1. Nuevos horizontes para la Reforma Juvenil: Prevención y Legalidad. *127*
6.2. La necesaria regulación de un Sistema de Mediación Familiar. *133*

7. LAS QUEJAS. 141
7.1. La salud *141*
7.2.La educación *149*
7.2.1. Educación infantil de 0 a 3 años 149
7.2.2. Problemas de convivencia en los centros docentes 180
7.2.3. Solidaridad en la educación 192
7.3. Juego, deporte y ocio *209*
7.4. La familia *213*
7.4.1. La vivienda familiar 213
7.4.2. La economía familiar 219
7.4.3. Los conflictos familiares 221
7.5. El Sistema de Protección *224*
7.5.1. Riesgo 224
7.5.2. Maltrato 228
7.5.3. Procedimiento de desamparo, tutela y guarda 233
7.5.4. Acogimiento residencial 238
7.5.5. Acogimiento familiar 241
7.5.6. Adopción 243
7.6. Menores inmigrantes *250*
7.7. Responsabilidad penal de los menores *253*
7.8. La justiciaLa justicia *258*

8. TELÉFONO DEL MENOR. TELÉFONO DEL MENOR. 262
8.1. Perfil de la persona consultante *262*
8.2. Edad Edad *263*
8.3. Sexo *264*
8.4. Relación con el menor *265*
8.5. Distribución de las consultas por provincias. *266*
8.6. Petición realizada *267*
8.7. Materia consultada *269*
8.8. Administración afectada. *276*
8.9. Actuación realizada. *278*

9. OFICINA DE INFORMACIÓN. 280
9.1. Introducción. *280*
9.2. Perfil de la persona que realiza la consulta. *281*
9.2.1. Población total 281
9.2.2. Procedencia geográfica de las consultas. 281
9.3. Escritos de queja presentados. *282*
9.3.1. Escritos de queja presentados. 283

10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES. 284
10.1. Conmemoración del Día de la Infancia en Andalucía *284*
10.2. Participación en foros, seminarios y actos institucionales. *285*
10.2.1. Participación en foros, seminarios y actos institucionales.A) CONFERENCIAS 285

I ANEXO ESTADÍSTICO 287

1. PRESENTACIÓN

El presente Informe que el Defensor del Menor entrega al Parlamento de Andalucía es el cuarto desde que la Ley de los Derechos y la Atención al Menor de nuestra Comunidad Autónoma estableciera esta figura, dando cumplimiento al deber legal de informar a la Cámara acerca de las actuaciones y gestiones realizadas a lo largo del año 2006 en defensa de los derechos y la protección de los menores de edad.

La labor desarrollada por la Institución en el ejercicio al que se contrae el presente Informe nos ha permitido comprobar la progresiva consolidación en la sociedad del Defensor del Menor, y una creciente presencia en distintos ámbitos públicos así como una importante participación en jornadas, congresos, reuniones con asociaciones y organizaciones que trabajan o se ocupan de asuntos relacionados con los menores de edad.

Esta afirmación se sustenta en el significativo incremento de quejas tramitadas por la Institución en el año 2006 con respecto a años anteriores, de modo que en este periodo de tiempo las reclamaciones y denuncias sobre problemas que de forma directa o indirecta afectaban a los derechos de los menores de edad ascendió a 859, cifra superior a las 726 que fueron objeto de tramitación en el año 2005 o a las 571 que se plantearon en el ejercicio de 2004.

La progresiva presencia de la Institución en nuestra sociedad se comprueba, de igual modo, en el sustancial incremento de las consultas y llamadas atendidas en el servicio del Teléfono del Menor, que durante el año 2006 ascendieron a 527, cifra que supera en un 47,43% a las recibidas en el ejercicio precedente.

A lo anterior tenemos que añadir el aumento de la labor de supervisión de la Institución sobre los servicios públicos a través de la realización de visitas a determinadas instancias como son los centros de protección, los centros de reforma de menores, los colegios públicos, así como la mayor presencia del Defensor del Menor en foros, conferencias o jornadas sobre asuntos relacionados con menores. Estas gestiones han hecho posible un doble objetivo; por un lado, que la ciudadanía tenga un mayor conocimiento sobre las funciones, competencias y potestades de la Institución, y por otro, que ésta se convierta en un importante referente como garante de los derechos de los menores de edad, así como conocedor de la realidad de este sector de la población.

Por lo que respecta a los aspectos organizativos y administrativos de la Institución, hemos diseñado en el Defensor del Pueblo Andaluz una nueva estructura para los asuntos que afectan a los menores de edad con la creación de un Área específica de Menores y Educación, modificando la anterior estructura departamental. El objetivo de esta modificación no ha sido otro que dotar de una mayor especialización, profesionalidad y medios personales a la Oficina para el tratamiento de todos aquellos asuntos que afectan a nuestros menores de edad. Y ello porque consideramos que la potenciación e incremento de medios a esta nueva estructura administrativa nos permitirá aportar una mayor contribución a la defensa del interés superior del menor que, constituye, como no podía ser de otro modo, el criterio rector y determinante del proceder del Defensor del Menor.

Pasando ya al análisis del presente Informe, debemos destacar que el objetivo de esta dación de cuentas no se limita en exclusiva a exponer los resultados del trabajo realizado por la Institución en el transcurso del año 2006, sino que tiene también como finalidad ofrecer al Parlamento una fotografía lo más fiel, real y completa posible sobre la situación de los menores en este periodo de tiempo y en qué medida los derechos de los menores están siendo salvaguardados y protegidos por la Administración andaluza.

Pero nuestra pretensión ha sido aún más ambiciosa porque, con independencia de los objetivos anteriores, hemos tenido siempre la convicción de que este documento tiene que ser concebido como un servicio público, de modo que sea un instrumento de utilidad para que los ciudadanos puedan tener un conocimiento básico de la realidad de los menores de edad en Andalucía y les permita, a su vez, conocer los recursos y competencias de las diferentes Administraciones existentes en nuestra Comunidad Autónoma que trabajan en este sector de la población andaluza.

La aceptación y calado que los anteriores Informes Anuales tuvieron en la sociedad andaluza en general y en el Parlamento en particular, nos ha llevado a adoptar la decisión de que este nuevo trabajo, en cuanto a su estructura, siga una línea continuista respecto de los documentos de años precedentes. Las novedades introducidas se concretan en la ampliación de los contenidos que se proporcionan en alguno de sus capítulos, y como no podía ser de otro modo, en la actualización de los datos, recursos, textos legales y disposiciones jurídicas a las que se alude en otros.

Por esta razón, el documento contiene dos partes claramente diferenciadas; la primera de ellas está compuesta por los capítulos que describen y detallan de forma minuciosa las distintas actuaciones realizadas por el Defensor del Menor en desarrollo de las funciones encomendadas de garante de los derechos de los menores de edad, y la segunda parte está en-

globada por los apartados en los que se describen desde distintos ámbitos y perspectivas la realidad de los menores de edad andaluces.

Con objeto de aportar claridad expositiva, haremos un breve comentario sobre los contenidos de cada uno de los capítulos elaborados en el presente documento.

En el primero de ellos, y para poder llevar a cabo la función de otorgar una mayor divulgación y conocimiento del Defensor del Menor de Andalucía, analizamos e informamos acerca de la regulación legal de esta figura, con una especial atención en sus funciones y cometidos.

En el capítulo dedicado a la legislación de los menores, se recogen los instrumentos jurídicos y administrativos, de ámbito internacional y nacional, para la defensa de los derechos de los menores y la atención a sus necesidades. En él nos detenemos a analizar la nueva regulación jurídica que se realiza para los menores en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía, debido fundamentalmente al nuevo estatuto que se concede a los derechos de los menores al estar incluidos en el bloque del Título I denominado “derechos sociales”.

Especialmente interesante nos parece la elevación de este derecho de los menores a la categoría de estatutaria porque con ello se viene a garantizar el perfil prestacional y asistencial propio de la esfera autonómica, permitiendo la puesta en marcha de nuevos mecanismo de control, y en el que el papel del Defensor del Pueblo Andaluz y del Defensor del Menor de Andalucía quedan reforzados al aparecer como garantes de los derechos de los menores y como instrumento de garantía y control de intervencionismo público necesario para el ejercicio pleno de estos derechos.

Un análisis en profundidad, desde el punto de vista estadístico, del mundo de los menores podemos encontrarlo en el capítulo titulado “Los menores de edad en Andalucía: datos cuantitativos”. Hemos pretendido este año aportar una mayor información sobre la realidad de los menores en nuestra Comunidad Autónoma de modo que la información no se refiera exclusivamente a cuestiones sobre la salud, la educación, sistema de protección o actuaciones judiciales. En este sentido, consideramos de utilidad conocer otros datos que también afectan a este sector de la población como los referidos al ocio, actividades deportivas, culturales o de participación.

Esta nueva perspectiva, además de permitir un mayor conocimiento de la realidad de los menores, pretendemos que contribuya del mismo modo a superar las connotaciones y valoraciones negativas que en los últimos tiempos y por distintas razones la sociedad realiza de nuestros menores y jóvenes. Y es que la realidad nos demuestra que en materia de menores también existen aspectos positivos que es necesario destacar como cuánto y a qué dedican su tiempo libre, qué actividades culturales prefieren o cuál es su grado de participación en cuestiones sociales.

Otra novedad que introducimos en este Informe consiste en la plasmación de un análisis comparativo de los datos relativos a determinadas materias de menores en relación con otros ejercicios, de suerte que el ciudadano pueda conocer la evolución y los cambios operados en determinadas cuestiones.

Queremos aprovechar la oportunidad que nos brinda la presentación del presente Informe Anual para destacar la importante labor desarrollada por el Observatorio para la Infancia en Andalucía en la confección y elaboración de este Capítulo, y para expresar nuestro reconocimiento y gratitud por su inestimable colaboración.

La descripción de las distintas Administraciones que de forma más específica se encuentran al servicio de los menores queda recogida en el capítulo 5. El objetivo de la inclusión de este apartado en el Informe no es otro que los menores así como el resto de la ciudadanía puedan tener conocimiento de los recursos públicos que se encuentran a su disposición.

Siguiendo la línea de otros informes, hemos incluido en dicho capítulo una referencia específica a un órgano concreto de la Administración relacionado con asunto de menores, en este caso, la elección realizada ha sido el Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, y en el que se explica y analiza las características, competencias y funciones de este nuevo organismo.

La elección de este organismo tiene que ver con la constante preocupación de la Institución por el problema de la violencia escolar, y en el hecho de que entendamos que la respuesta a este grave problema debe surgir de la combinación de medidas de diversas características y naturaleza pero con el único fin de formar a nuestros menores en los valores de tolerancia y convivencia, y de la dotación a los centros escolares de recursos necesarios para afrontar estas situaciones.

La creación del Observatorio para la Convivencia Escolar, en el que tiene cabida y representación todos los sectores de la comunidad educativa y de la sociedad en general, consideramos que puede ser una herramienta de utilidad en la labor de construcción de un ambiente de convivencia escolar adecuado en nuestros centros docentes.

Viene siendo práctica de la Institución, con buena acogida por parte de la sociedad, la inclusión en sus Informes de un capítulo en el que se incluyen lo que hemos acordado en denominar cuestiones relevantes, es decir, asuntos que tienen una marcada incidencia en la realidad de los menores, están siendo objeto de preocupación en la ciudadanía, o bien con-

sideramos que tienen que ser objeto de una especial atención y debate.

La primera de las cuestiones relevantes elegida para este Informe versa sobre la Reforma Juvenil, con una especial atención a las novedades introducidas en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, donde se recogen las nuevas previsiones legales. Aprovechamos este apartado para hacer una valoración y reflexión, siempre desde nuestra perspectiva de Defensor del Menor, de las distintas novedades introducidas en la materia, y el acierto o desacierto de las nuevas medidas.

Con independencia del análisis aludido, queremos dejar constancia de que la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, que tantas críticas y rechazos ha sufrido, no puede por sí sola poner término al incremento del fenómeno de la delincuencia juvenil que de tanto se habla y discute. Nos encontramos ante un problema social fruto de la consecuencia de diversos factores, y al que sólo podremos afrontar actuando sobre estos elementos.

Todavía es pronto para analizar con rigor y profundidad el alcance y consecuencias del último cambio legislativo operado en la normativa reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Sin embargo, lo que resulta innegable y debemos llevar a la reflexión es el hecho de que poca eficacia tendrá esta reforma si continuamos sin dotar a la Ley de los medios personales y materiales necesarios para su efectiva aplicación.

De todos resulta conocido que la implantación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor se realizó con cierta precipitación y con escasos recursos para la Comunidad Autónoma. Esta circunstancia ha conllevado que la Administración andaluza haya debido realizar importantes esfuerzos para desarrollar las competencias que le fueron asignadas por la Ley y suplir las carencias aludidas. Sin embargo, el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la norma hace inaplazable una superación de las carencias y deficiencias de entonces, superación que debe venir de la asignación del presupuesto necesario para dotar al sistema de reforma juvenil de los medios personales y materiales para el cumplimiento de sus fines.

Es necesario reflexionar sobre el dimensionamiento de la red de recursos disponibles para las medidas de internamiento de tal modo que dichas medidas se realicen siempre para responder al interés superior del menor. Es preciso que los Jueces de menores dispongan de los recursos necesarios para potenciar medidas que merecen la valoración positiva de los técnicos en la materia como acontece en el caso de los trabajos en beneficio de la comunidad. Es inaplazable suplir las carencias de personal que adolece los Equipos Técnicos.

Desde la perspectiva de garante de los derechos de los menores, debemos hacer hincapié en la importancia de la labor preventiva para atajar el problema de la delincuencia juvenil y en la que los sistemas educativo, social, y sanitario adquieren un especial protagonismo, por lo que deben actuar de forma eficaz y diligente ante los problemas de fracaso escolar o salud mental que presentan algunos de nuestros menores. Esta actuación diligente y eficaz de los poderes públicos, y una legislación adecuada acompañada de recursos para su efectiva aplicación, sin olvidar el papel de las familias y de la sociedad en general, evitarán, sin lugar a dudas, que a muchos menores se les llegue a aplicar la legislación penal de menores, y limitará las posibilidades de que en el futuro a estos menores se les aplique la legislación penal de adultos.

La segunda de las cuestiones relevantes seleccionada para este informe se refiere a la figura de la mediación familiar, y ello porque a nuestro juicio es un medio idóneo para la solución de los conflictos familiares, en los que los menores de edad resultan ser los más perjudicados en estas situaciones.

Nuestra experiencia y trabajo en defensa de los menores nos ha permitido advertir la necesidad de establecer en Andalucía una regulación del instituto jurídico de la mediación familiar por las bondades y privilegios que el mismo supone en la resolución de los conflictos familiares, extendiendo y generalizando los servicios. Desde esta Institución debemos proponer el diálogo entre las personas, y en especial entre las familias, como vía de solución de los conflictos, sobre todo por el interés superior de los menores de edad.

Por esta razón, aprovechamos nuestra presencia en la Cámara para demandar, sin mayores dilaciones, la implantación en Andalucía de un Sistema de solución consensuada de las controversias familiares, con el correspondiente respaldo normativo, dotando al Sistema de los recursos materiales y personales necesario, a modo en que lo han establecido otras Comunidades Autónomas, y incidiendo en los Puntos de Encuentro Familiar.

Se trata estos últimos de un servicio destinado a intervenciones puntuales, desarrolladas en un lugar neutro y acogedor, cuya finalidad sería garantizar el derecho de los menores a relacionarse con sus progenitores y otros miembros de la familia a fin de cumplimentar el régimen de visitas, y ello en un contexto de relaciones familiares conflictivas o cuando se impone por un órgano judicial o por la entidad pública de protección de menores.

Del mismo modo, consideramos oportuno proponer una necesaria reflexión sobre determinados aspectos que inciden en la prestación de este importante servicio. Nos estamos refiriendo al sistema de gestión indirecta del recurso en el que la Administración andaluza debe adquirir un mayor protagonismo en el control de su funcionamiento y una dirección cotidiana de sus actuaciones congruente con el alto valor del servicio público que se financia.

Consideramos necesario, además, un nuevo diseño y dimensionamiento de la red, abogando por un incremento del servicio en relación con la demanda existente; entendemos que se deben regular los requisitos mínimos que deben existir en los lugares donde se preste el Punto de Encuentro Familiar; demandamos el establecimiento de unas pautas sobre la selección e idoneidad del personal que presta servicios en el Punto de Encuentro Familiar; y por último estimamos como necesario la aprobación de unos protocolos de funcionamiento.

Tenemos conocimiento de la existencia de un proyecto normativo para regular la mediación familiar en Andalucía; sin embargo, las bondades de la figura así como las deficiencias en el funcionamiento de alguno de sus servicios como el Punto de Encuentro Familiar, nos lleva demandar en este foro un impulso decidido en la aprobación de este proyecto, el cual deberá contar con el mayor consenso posible de los sectores afectados.

En otro orden, el desglose pormenorizado de las distintas actuaciones desarrolladas por el Defensor del Menor de Andalucía también Defensor del Pueblo Andaluz en el ejercicio de la función de supervisión de la actuación de la Administración andaluza, en orden a la tutela de los derechos de los menores, se contempla en el capítulo 7 de este Informe que ahora presentamos.

Seguidamente describimos todas las gestiones desarrolladas por en el servicio del Teléfono del Menor así como en la Oficina de Información y relativas a cuestiones que atañen a nuestros menores. Del trabajo desarrollado en estos ámbitos podemos concluir, entre otros aspectos, que las consultas y llamadas las siguen efectuando, primordialmente, personas mayores de edad, con especial incidencia mujeres vinculadas por lazos familiares con los menores. Debemos destacar el importante número de peticiones relacionadas con los problemas que afectan a menores en los procesos de separación de los padres, y donde se evidencia el daño psicológico que muchos de ellos padecen ante este tipo de situaciones fomentada por el comportamiento de uno de los progenitores.

Las actuaciones desarrolladas por la Institución en el cumplimiento de la labor encomendada por la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía relativa al fomento y divulgación de los derechos de los menores, quedan reflejadas en el capítulo 10 del Informe. De todas estas actividades queremos destacar la relativa a la celebración del Día de la Infancia en Andalucía, el 20 de noviembre. Considerando los centros docentes como un espacio idóneo para la celebración de esta efeméride, se remitió un material didáctico a todos los centros andaluces en los que se impartía la educación primaria, con un doble objetivo: acercar a los menores de 8 a 12 años la figura del Defensor del Menor de Andalucía como Institución garante de la defensa de sus derechos, enseñarles de forma amena y reflexiva el contenido de estos derechos.

Aunque no se refleja de modo expreso en este apartado, no queremos dejar pasar por alto la presencia de la Institución en losmedios de comunicación, ya que estos últimos tienen una especial relevancia como vehículo de transmisión de las actividades de nuestra Oficina, pero sobre todo como fuente de conocimiento y concienciación de la sociedad acerca de los problemas y de la realidad de los menores.

Finalizamos el Informe con un capítulo dedicado a un análisis pormenorizado de los datos estadísticos sobre las quejas tramitadas por la Institución en el ejercicio de 2006, y en las que de modo directo o indirecto han estado afectados los derechos de los menores.

Para concluir, quiero recordar que la presente dación de cuentas al Parlamento ha constituido la última del mandato de esta Institución que concluyó en el año 2006.

El nuevo camino que hemos iniciado en el 2007 es largo y complejo, y nos queda mucho por recorrer en la protección y defensa de los derechos de nuestros menores en esta sociedad en la que vivimos. Desde luego en esta tarea contarán con el absoluto compromiso y el máximo esfuerzo e ilusión del Defensor del Menor de Andalucía, las Adjuntas y Adjuntos, y de todo su equipo.

Mientras tanto, es mi deseo que el presente informe que ahora tengo el honor de presentar ante el Parlamento contribuya en la medida de lo posible y con eficacia a la mejora de la intervención y del respeto de los menores de edad en Andalucía, y a conocer mejor la realidad de nuestros menores.

Andalucía, octubre 2007.
El Defensor del Pueblo Andaluz y.
Defensor del Menor de Andalucía,
José Chamizo de la Rubia.

2. EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA: REGULACIÓN LEGAL

La Ley 9/1983, de 1 de diciembre, creó la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz como Comisionado del Parlamento de Andalucía para la defensa de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, supervisando a tales efectos la actuación de la Administración Autonómica de Andalucía, y dando cuenta anual de su gestión al propio Parlamento.

La responsabilidad que desde entonces incumbe a la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en la defensa y protección de los derechos de los ciudadanos ofrece un amplísimo campo de trabajo en el que desarrollar la función garantista que le fue conferida.

Las facetas en las que interviene el Defensor son tan variadas, que, prácticamente, inciden en todos los aspectos de la vida de los ciudadanos. Cada día acuden a la Institución muchas personas con sus singulares cualidades y características que aportan nuevos perfiles a la naturaleza de los problemas que exponen ante la Institución. Pero entre todas las quejas que se reciben y los rasgos de los ciudadanos que las presentan, pocas saben atraer mayor atención que aquéllas que exponen los problemas de los menores.

Muchas de las quejas de los menores son un relato que traduce, en su seno, una llamada de ayuda en cualquiera de las delicadas facetas que afectan a los niños, niñas y adolescentes. Pero también, son las que se vuelven más angustiosas porque, sencillamente, evidencian que otras vías y otros medios no han dado resultado.

En estas quejas toda la solemnidad del Estado Social y de Derecho que la Constitución proclama se pone en cuestión al mostrar que las políticas sociales que han de hacerlo creíble, cuando se confrontan con la crudeza de las situaciones de desprotección y necesidad que padecen muchos menores, se revelan llenas de carencias y defectos, e incapaces de corregir las injusticias que sufren los más desfavorecidos.

Y si estas políticas son definitorias de un modelo de Estado justo y social, para los menores que padecen situaciones de necesidad son, además, absolutamente imprescindibles, ya que los poderes públicos aparecen como los últimos garantes de sus derechos después del fracaso del entorno natural de relaciones familiares y sociales que les debe cuidado y tutela.

Por ello, todo el sentido que fundamenta la existencia de este Comisionado del Parlamento, para garantizar el respeto a los derechos y libertades, alcanza su máxima expresión cuando el Defensor del Pueblo Andaluz asume la función de velar por la protección de los menores.

Partiendo de esta realidad, en Andalucía se quiso dar un paso más mediante la aprobación de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor (Ley publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 53, de 12 de mayo de 1998), que vino a compendiar en un único texto normativo toda la labor de protección de los derechos de los niños y niñas en la Comunidad Autónoma, y como corolario supuso el afianzamiento de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz al ver ampliadas sus competencias con las funciones propias de Defensor del Menor de Andalucía.

Respecto a las actuaciones que, en el ejercicio de sus funciones, desarrolla el Defensor del Menor de Andalucía, hemos de señalar que, con carácter general, la Institución tramita todas las quejas y denuncias que recibe de los ciudadanos relacionadas con temas que afectan a los menores, y realiza investigaciones de oficio, esto es, por iniciativa propia, sobre cuestiones de interés para los menores, aunque no hayan sido planteadas como queja o denuncia por ningún ciudadano.

También es su misión atender todas las consultas relacionadas con los derechos de los menores, asesorando sobre las mejores vías para solucionar los problemas que le planteen. Para desarrollar esta labor, El Defensor del Menor tiene operativo un servicio, denominado "Teléfono del Menor", (900 506 113) destinado a asesorar y recibir directamente las denuncias de los menores de edad. Se trata de un teléfono gratuito para los ciudadanos y su objetivo es procurar por parte de las Administraciones competentes una respuesta urgente a aquellas situaciones de riesgo o de maltrato que pudieran ser puestas en conocimiento del Defensor.

Además, asesora a los menores acerca de los problemas que les afectan y solventa sus dudas respecto a cualquier cuestión que suscite su interés.

Por otro lado, el Defensor se ocupa de canalizar y difundir las propuestas o sugerencias que puedan contribuir a mejorar la situación de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía, y de plantear modificaciones en las normas que regulan aspectos relacionados con los menores para mejorar la defensa y protección de sus derechos.

Se ha de destacar, de igual modo, que la Institución sirve de cauce entre las asociaciones y organismos que defienden los derechos de los menores y las administraciones competentes para mejorar sus relaciones y posibilitar una mayor participación social en el campo de la protección de aquellos.

Además, supervisa a los servicios que atienden directamente a los menores (colegios, hospitales, bibliotecas...) para velar por un correcto funcionamiento de los mismos, proponiendo las mejoras que estime necesarias.

También se encarga de elaborar materiales divulgativos relacionados con temas de interés para los

menores, para ayudarles a solventar sus problemas y conocer sus derechos.

Y finalmente, el Defensor del Menor de Andalucía se ocupa de contribuir a que los medios de comunicación social (periódicos, televisión, radio...) respeten los derechos de los menores, difundan adecuadamente las noticias que les afectan y se hagan eco de sus problemas e inquietudes.

Uno de los elementos que caracterizan las actuaciones de la Institución lo constituye su antiformalismo, en el sentido de que cualquier persona puede dirigirse al Defensor del Menor de Andalucía planteándole sus problemas o inquietudes, o presentándole una queja o denuncia sobre alguna cuestión que afecte a los derechos de los menores, y no existe ninguna limitación en el acceso por razón de la edad, de la nacionalidad, la raza, la religión, el sexo o el lugar de residencia de la persona que solicita sus servicios. En cualquier caso, las actuaciones de la Institución son totalmente gratuitas.

Recibida una queja o denuncia, el Defensor del Menor procede a su estudio preliminar y, en su caso, acuerda su admisión a trámite. Tras su admisión, se inicia la correspondiente investigación que culminará con una resolución en la que el Defensor expresará claramente su parecer respecto del asunto que se le plantea. Esta resolución es comunicada tanto al ciudadano que interpuso la queja o denuncia, como a la Administración u organismo implicado.

Para facilitar el trabajo de investigación necesario en la tramitación de la queja, el artículo 4 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor establece la obligación de las autoridades y de los responsables de todos los centros de facilitar al Defensor del Menor toda la información que se les recabe.

Las decisiones o resoluciones del Defensor del Menor de Andalucía, aún cuando no son vinculantes, es decir, de obligado cumplimiento para la Administración a la que se le dirigen, si tienen la fuerza y el valor que dimanan de la “auctoritas” del Defensor, esto es, del prestigio y el reconocimiento social que tiene la Institución.

El especial tratamiento de la Defensoría en favor de los derechos de los menores no sólo se limita al conocimiento y resolución de cientos de quejas individuales, sino también en el Informe que respecto de la gestión de cada ejercicio, con la solemnidad debida, corresponde presentar ante el Parlamento de Andalucía.

Y además de los sucesivos Informes Anuales, la Institución ha sentado la práctica de confeccionar con cierta regularidad Informes Especiales sobre temas de especial interés, de entre los cuales se pueden destacar los siguientes que afectan o se refieren específicamente a los menores:

Menores con trastornos de conducta en Andalucía (2007)

Menores inmigrantes en Andalucía: La atención en los centros de protección de menores (2004)

Protección y seguridad en centros docentes de Andalucía (2003)

Informe Especial sobre el Acogimiento Familiar (2001)

Informe Especial sobre el Sistema de Protección de Menores y el Acogimiento Residencial (1999)

Informe Especial sobre el Absentismo Escolar (1998)

Informe Especial sobre Temporeros y Educación (1997)

3. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES

3.1. Familias y menores en la Constitución

La Constitución establece una extensa tabla de derechos y libertades, pero las referencias explícitas a los derechos de la infancia que en ella encontramos son escasas, aunque hemos de entender que el niño es titular de todos los derechos del Título I de la Constitución, salvo de aquellos derechos, que por su naturaleza excluyan tal posibilidad al estar taxativamente establecido un titular distinto y concreto. Partiendo de esta premisa, y a modo de ejemplo, no podríamos dudar que los menores fuesen acreedores del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45), o a que su salud se encuentre protegida (art. 43), o a difundir libremente sus opiniones (art. 20), en idénticas condiciones que cualquier otra persona con las razonables limitaciones derivadas de la edad en cuanto a la capacidad de discernimiento.

El Capítulo III del Título I, bajo la denominación genérica de "Principios rectores de la política social y económica", incluye como primer artículo el 39, relativo a la protección de la familia, en los siguientes términos:

1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.

2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la Ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La Ley posibilitará la investigación de la paternidad.

3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos que legalmente proceda.

4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

El precepto constitucional dedica su primer apartado a la protección de la familia, con una expresiva neutralidad conceptual y valorativa de la institución familiar. Esta protección se debe desarrollar en el plano social, económico y jurídico. En el plano social las manifestaciones más evidentes de la protección de la familia es su integración en el marco del derecho a la intimidad, y la intervención de los padres para la ordenación de la educación de sus hijos. Por lo que se refiere al ámbito económico, se ha de mencionar el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y la de la familia (art. 35), el derecho a la Seguridad Social para todos (art. 41). Y en el ámbito jurídico, la protección se enfoca fundamentalmente a la protección de la juventud y la infancia (art. 20.4) y al derecho de no declarar por razón de parentesco (art. 24.2).

Seguidamente, el artículo 39 establece un mandato al legislador para protección de los hijos y de las madres y la investigación de la paternidad. Esta protección se concreta en el deber de los padres de proteger a los hijos y asegurar que todos sean iguales ante la Ley con independencia de su filiación.

Todo lo relativo a los deberes asistenciales de los padres con sus hijos queda regulado en el Código Civil, que se adecuó a los preceptos constitucionales mediante la Ley 11/1981, de 13 de marzo, que modifica entre otras cuestiones, las relativas a filiación, patria potestad, y que establece el deber de los padres de alimentar, educar y procurar una formación integral para sus hijos.

Finalmente, la norma dispone el deber de protección a la infancia de acuerdo con los Tratados Internacionales que velan por sus derechos, aspecto éste que será tratado con más detenimiento más adelante.

Al analizar este marco constitucional vemos, por tanto, como se perfila lo que pudiéramos llamar función protectora del Estado frente a los menores. Así, se sitúa a los padres como primeros responsables y, en su defecto, emerge la faceta tuitiva del Estado mediante la asunción de los deberes y cargas que implica la asistencia y la educación de los hijos, convirtiéndose en el responsable último de la protección integral de los menores. Desde el punto de vista de los derechos nos encontramos que éstos surgen de la relación familiar, pero también al margen de la familia, siendo inherentes a la condición de persona, por encima incluso de sus progenitores.

Aunque no procede hacer un relato exhaustivo de estos derechos inherentes a la condición de persona, lo cierto es que en los últimos tiempos el derecho, sobre todo en el plano internacional, ha evolucionado hacia posiciones proclives al reconocimientos de derechos innatos por la condición de persona, derechos humanos, entre ellos los de los niños, que superan los arquetipos tradicionales de soberanía y nacionalidad, imponiéndose sobre la legislación positiva y la actuación de los gobernantes.

Volviendo al artículo 39.1 de la Constitución, observamos como el Estado social prestacional ha de procurar las mejores condiciones de vida de la familia, y por ende de los menores que la integran. Incide prácticamente en todos los ámbitos de actuación del Estado: En cuanto al Poder Judicial mediante el establecimiento de órganos especializados y procesos ágiles para el trámite de los asuntos relativos a la protección de la familia y de los menores de edad; al Poder Legislativo que ha de velar por una legislación acorde con las previsiones constitucionales y con las necesidades y

anhelos de la sociedad en que nos toca vivir; y en cuanto al Poder Ejecutivo, en todas las facetas materiales de intervención administrativa, bien se trate de prestaciones sanitarias, educativas, de medio ambiente, de ocio, etc.

Y cuando los deberes familiares de patria potestad no son correctamente ejercidos, sea cual fuere su causa, es cuando cobra mayor vigor esta función protectora del Estado, siendo así que el aparato estatal –como último garante de estos derechos– se ha de dotar de un elenco de recursos económicos, técnicos y jurídicos, cuya organización y coordinación debiera responder a principios de eficiencia y eficacia. He aquí el reto y la dificultad de esta función protectora del Estado.

3.2. Las normas internacionales afectantes a la infancia

El artículo 39 de la Constitución hace una remisión expresa a los acuerdos internacionales que velen por los derechos de los menores. La infancia está mencionada de una forma específica en muchos de los instrumentos que conforman el marco internacional de los derechos humanos, y de este modo se ha de, destacar la aprobación en 1989 por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la "Convención sobre los Derechos del Niño" que supone, entre otras cosas, recoger en un texto jurídico un amplio abanico de derechos y objetivos a cumplir por los Estados, que en definitiva configuran los derechos fundamentales del menor a nivel internacional.

A tenor, de lo dispuesto en el artículo 5.1 del Código Civil, para que los tratados internacionales validamente ratificados sean norma interna, y por tanto de aplicación directa en nuestro país, es necesario que hayan pasado a formar parte de nuestro ordenamiento jurídico mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado. De ahí que esta Convención sea directamente aplicable desde el 5 de enero de 1991.

El articulado de la Convención destaca por su brevedad y simplicidad, pero en el mismo se establecen los principios básicos que sirven de base a la realización de todos los derechos, y exige la prestación de recursos, aptitudes y contribuciones específicos, necesarios para asegurar al máximo la supervivencia y el desarrollo de la infancia. El texto también establece la creación de mecanismos para proteger a la infancia del abandono, la explotación y los malos tratos.

La Convención proclama que todos los niños y niñas tienen los mismos derechos, y que todos los derechos están relacionados y tienen la misma importancia. Se hace hincapié en estos principios y se alude a la responsabilidad de los menores para respetar los derechos de los demás, especialmente sus progenitores.

Además, la Convención reconoce expresamente que la función principal en la crianza de los niños y niñas recae en los padres, a los que les alienta para abordar con sus hijos cuestiones relacionadas con sus derechos, en consonancia con la evolución de sus facultades.

El texto jurídico consta de diez principios, siete de ellos podríamos considerarlos derechos fundamentales del menor y los 3 restantes responderían a medidas de protección a la infancia. Los derechos que se recogen son los que a continuación exponemos de forma resumida:

1. «El niño disfrutará de todos los derechos reconocidos en la Declaración». Es evidente que al niño se le asigna una posición jurídica muy relevante, al ser sujeto de derechos, y por ello determinante de su propio destino.2. Se establece el derecho de obtener «oportunidades y servicios» en orden a su desarrollo físico, mental, moral e intelectual, reconociendo el principio que han de asumir las legislaciones de proteger el "interés superior del menor".

3. Derecho a un nombre y a una nacionalidad.

4. Derecho a la Seguridad Social, y a crecer y desarrollarse con buena salud.

5. Derecho del niño física o mentalmente impedido a obtener servicios y prestaciones, entre ellos tratamiento médico, educación y cuidados especiales.

6. Derecho a unas relaciones familiares y a crecer y desarrollarse en un ambiente de afecto. Se establece expresamente el principio de primar la convivencia del niño con su familia, tolerándose su separación sólo en supuestos excepcionales.

7. Derecho a la educación, juego y recreo.

Como ya destacamos, que en la secuencia en que se produce la Declaración de los Derechos de los Niños los tres principios que se enuncian a continuación en realidad contienen previsiones de reacción frente a posibles vulneraciones de los derechos antes reconocidos, y de este modo se han de citar :

8. La primacía del niño a la hora de recibir protección o socorro.

9. Protección del niño frente a la explotación, el abandono o el trato cruel. Se alude expresamente a una edad mínima por debajo de la cual no sería tolerable que el niño trabajase.

10. Protección frente a la discriminación racial, religiosa o de otra índole.

En el ámbito regional europeo, hemos de mencionar la Carta Europea de los Derechos del Niño, aprobada por Resolución del Parlamento Europeo A3-0172/92. Destaca en el texto la petición a los Estados miembros para ratificar sin reservas el Convenio de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño y la sugerencia a la Comunidad Europea de adhesión al mismo, tan pronto como la hubiesen ratificado todos los Estados que la integran.

Llama la atención la petición de un defensor de los derechos del niño tanto a nivel Estatal como Europeo, y la demanda a la Comisión de propuestas para emprender acciones de política familiar y una Carta Comunitaria de los derechos de los niños. Al mismo tiempo, se afirman una serie de derechos de los niños como el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el derecho al nombre y a la nacionalidad, a la protección de su identidad, a gozar de unos padres, personas o instituciones que los sustituyan, a mantener contacto directo y permanente con los dos padres, a vivir con ellos, a establecerse con su padre o madre en el territorio comunitario y a residir en él, a circular libremente, derecho a la integridad física y moral, a la objeción de conciencia, a la libertad, a la seguridad jurídica, a la libertad de expresión, de conciencia, pensamiento y religión, derecho a gozar de su propia cultura, derecho al ocio, a su vida privada, derecho a la salud, igualdad de oportunidades, derecho a la educación, a la protección contra toda explotación económica y a la protección de su dignidad.

La señalada Carta los tradicionales derechos civiles y políticos con otros de carácter económico, social y cultural, además de recoger derechos inherentes a niños pertenecientes a grupos desfavorecidos o minorías. Tal es el caso de los niños minusválidos o de los pertenecientes a minorías culturales o lingüísticas. Todos estos derechos se acompañan con las subsiguientes obligaciones y responsabilidades de los padres y de los poderes públicos, según los casos.

3.3. Distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas

Son los artículos 148 y 149 de la Constitución los que, principalmente, ordenan el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, siendo así que el artículo 149.1.8ª reserva en exclusiva al Estado las competencias sobre legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. Es el caso de Aragón, Baleares, Cataluña, ciertas zonas de Extremadura, Galicia, Navarra, y la mayoría de Euskadi, Comunidades de las que proceden los llamados derechos forales o especiales, conformados por un conjunto normativo muy diverso y desigual entre ellas.

Dejando a un lado las especialidades normativas de estos territorios, la legislación civil común se encuentra contenida, fundamentalmente, en el Código Civil de 1888, con sus sucesivas modificaciones, de entre las que destaca la operada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

En lo que respecta a “menores” sobre esta legislación civil común viene incidiendo un conjunto de normas administrativas aprobadas por diferentes Comunidades Autónomas con el respaldo del 148.1.20ª del Texto Constitucional y en sus respectivos Estatutos de Autonomía, como es el caso de Andalucía.

En el antiguo Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre) se preveía la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de asistencia y servicios sociales; Orientación y planificación familiar (art. 13.22); Instituciones públicas de protección y tutela de menores respetando la legislación civil, penal y penitenciaria (art. 13.23); y en la promoción de actividades y servicios para la juventud y la tercera edad. Desarrollo comunitario (art. 13.30).

A finales del año 2006, el Parlamento de Andalucía aprueba el Texto del nuevo Estatuto, que tras su ratificación por referéndum, vio la luz con la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (Boletín Oficial del Estado de 20 de marzo de 2007).

Dentro del Título I dedicado a los Derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, se reconoce a los menores (art. 18) el derecho a recibir de los poderes públicos de Andalucía la protección y la atención integral necesarias para el desarrollo de su personalidad y para su bienestar en el ámbito familiar, escolar y social, así como a percibir las prestaciones sociales que establezcan las leyes. De igual modo, el vigente Texto dispone que el beneficio de las personas menores de edad primará en la interpretación y aplicación de la legislación dirigida a éstos.

La inclusión de los derechos de los menores en el mencionado Título dentro del denominado bloque de “derechos sociales” ha supuesto una importante innovación respecto del antiguo Estatuto ya que la elevación de este derecho y sus desarrollos reglamentarios a la categoría estatutaria viene a garantizar el perfil prestacional y asistencial propio de la esfera autonómica, permitiendo la puesta en marcha de nuevos mecanismos de control.

En este sentido, el Capítulo IV del Título I del nuevo Estatuto establece dos garantías directas para los derechos sociales. Por un lado, la vinculación del legislador al contenido declarado de los mismos en el Estatuto. En este sentido, el artículo 38 del Texto legal encomienda al Parlamento de Andalucía la aprobación de las correspondientes leyes de desarrollo, que respetarán, en todo caso, el contenido de los mismos establecido por el Estatuto y determinarán las prestaciones y servicios vinculados al ejercicio de estos derechos. Y por otro lado, se prevé, además, un mecanismo de protección jurisdiccional, disponible por los propios ciudadanos, recogido en el artículo

39, en virtud del cual, “los actos de los poderes públicos de la Comunidad que vulneran los derechos mencionados en el artículo anterior –derechos reconocidos en el Capítulo II del Título I, entre los que se incluye los derechos de los menores– podrán ser objeto de recurso ante la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con los procedimientos que establezcan las leyes procesales del Estado”.

A las garantías directas de estos derechos sociales, hay que añadir el papel del Defensor del Pueblo Andaluz como garante de la defensa de los mismos, y como instrumento de garantía y control del intervencionalismo público necesario para el ejercicio pleno de los derechos sociales.

3.4. El menor en la legislación española

En el panorama normativo estatal dos leyes orgánicas merecen destacarse; La Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de los Menores.

La primera de ellas, la Ley 1/1996, de 15 de enero, titulada de Protección Jurídica del Menor, y de modificación parcial del Código Civil, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 15, de 17 de enero de 1996 mantiene dos bloques perfectamente diferenciados, por un lado lo que pudiéramos denominar tabla de los derechos del menor, junto con una serie de medidas encaminadas a su efectividad y a la ordenación de las actuaciones a desarrollar por los poderes públicos en los supuestos de desprotección social del menor; y por otro, la propia reforma del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de protección de menores y adopción.

Subyace a lo largo de la Ley la tendencia hacia la *desjudicialización* de las actuaciones encaminadas a la protección del menor. Así distinguiendo entre los poderes que integran el Estado se puede comprobar como la legislación ha evolucionado hacia una *desjudicialización* de la labor de protección de menores, siendo cada vez más preponderante la intervención de la Administración. Ello no quiere decir que la decisión última sobre los derechos del niño no resida en el poder judicial, especialmente en situaciones de conflicto de intereses, sino que la ejecución de las medidas y la intervención inmediata en el ámbito social y familiar en que el menor se integra, cada vez es más autónoma por parte de la Administración, dejando en un segundo escalón de intervención la revisión de tales decisiones y actuaciones por parte del poder judicial, sin necesidad de autorizaciones previas.

Parece que en la tradicional dicotomía entre agilidad y seguridad jurídica va ganando espacio la primera, habida cuenta la inmediatez de las intervenciones que a veces son requeridas en defensa de los derechos e intereses de los menores de edad.

Por otro lado se ha de destacar que toda la Ley se encuentra presidida por el supremo interés del menor, siguiendo la tendencia iniciada en reformas anteriores y reflejo de la evolución experimentada en la concepción internacional de los derechos del niño. Se trata de un concepto jurídico indeterminado, pero ello no implica que la apreciación de dicho interés sea arbitrario. Es decir, en caso de conflicto de los intereses del niño con los de sus padres no son estos quienes tienen la última palabra para decidir cuál es el interés del menor sino que su concreción deberá efectuarla el órgano judicial, quien, además de la opinión de los padres tendrá en cuenta la del menor, ponderando ésta en función de su grado de discernimiento.

Se ha de valorar la importancia de este concepto, pues supone situar al menor en el primer plano por lo que respecta a decisiones que le conciernan en su vida cotidiana o en su futuro. Para los Poderes Públicos supone algo más que velar por su bienestar a la hora de adoptar medidas en su interés, ya que alcanza al hecho de tener en cuenta sus opiniones, su autonomía de voluntad y, en la medida de lo posible, de respetar su ámbito de decisión en aquellas actuaciones que pudieran afectar a sus relaciones familiares, religión, creencias, opciones educativas, culturales, de ocio, etc.

Tal como se dice en la exposición de motivos de la Ley:

«... El ordenamiento jurídico, y esta Ley en particular, va reflejando progresivamente una concepción de las personas menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás

El conocimiento científico actual nos permite concluir que no existe una diferencia tajante entre las necesidades de protección y las necesidades relacionadas con la autonomía del sujeto, sino que la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia es promover su autonomía como sujetos. De esta manera podrán ir construyendo progresivamente una percepción de control acerca de su situación personal y de su proyección de futuro. Este es el punto crítico de todos los sistemas de protección a la infancia en la actualidad y por lo tanto, es el reto para todos los ordenamientos jurídicos y los dispositivos de promoción y protección de las personas menores de edad. Esta es la concepción del sujeto sobre la que descansa la presente Ley; las necesidades de los menores como eje de sus derechos y de su protección...».

La tabla de derechos que recoge la Ley comienza proclamando para los menores los mismos derechos

que reconocen la Constitución y los Tratados Internacionales, con mención expresa a la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1989, a la que antes hemos hecho alusión. A continuación se especifican y matizan los siguientes derechos: El derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen –de tal manera que expresamente se prohíbe la difusión de datos o imágenes referidos a menores de edad en los medios de comunicación cuando fuese contrario a su interés–; el derecho a la información –previendo su protección ante programaciones o tácticas publicitarias que pudieran perjudicarlos física o moralmente–; la libertad ideológica, –esencial para cualquier persona–; el derecho de participación, asociación y reunión; el derecho a la libertad de expresión; y, por último, el derecho a ser oído, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial.

En cuanto a la ordenación de las actuaciones a desarrollar por los poderes públicos en los supuestos de desprotección social del menor, se puede decir que la Ley profundiza en la línea avanzada por la anterior reforma del Código Civil de 1987, y de este modo se mantiene la intervención inmediata de la Administración en situaciones de riesgo social para el menor, y se regula más detalladamente el acogimiento familiar, distinguiendo ahora tres tipos de acogimiento. Junto al acogimiento simple que se instituye cuando se dan las condiciones de temporalidad en las que es previsible el retorno del menor a su familia, se introduce ahora la posibilidad de constituirlo con carácter de permanencia cuando «... por la edad u otras circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen y así lo informen los servicios de atención al menor»; también se recoge la modalidad del acogimiento preadoptivo, bien sea cuando la entidad pública eleve la propuesta de adopción del menor, bien cuando se considere necesario un período de adaptación del menor a la familia idónea antes de elevar al Juez la propuesta.

La norma analizada ordena detalladamente la figura jurídica de la guarda administrativa, previendo la situación de aquellos padres o tutores que por circunstancias graves y transitorias no puedan cuidar del menor a su cargo, requiriendo para su constitución un documento escrito en el que quede constancia de «... que los padres o tutores han sido informados de las responsabilidades que siguen manteniendo respecto del hijo, así como de la forma en que dicha guarda va a ejercerse por la Administración».

Por otro lado, la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, constituye el primer texto legislativo integral para abordar la delincuencia juvenil, colmando una laguna jurídica existente en nuestro ordenamiento y que nos alinea con la doctrina científica dominante y las directrices y principios del moderno derecho procesal penal de menores.

La Ley 5/2000 pretende de una parte dar una respuesta positiva a la sociedad para defender a ésta de la delincuencia juvenil y de otra reeducar y reinsertar socialmente a los menores infractores. Se trata de una ley de naturaleza penal y por tanto sancionadora, buena prueba de ello es que declara expresamente como derecho supletorio al Código Penal y a las leyes penales especiales (disposición final primera*)*. Del contenido de la ley se deduce que la misma persigue una serie de objetivos que son difíciles de conciliar: salvaguardar los derechos del menor, determinar la responsabilidad del menor y sancionar tal responsabilidad. Proclama también como principio la resocialización, e introduce opciones para despenalizar las conductas, condicionando la medida de internamiento al interés del menor.

Los principios constitucionales del proceso penal que se recogieron en la sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, de 14 de febrero, al resolver varias cuestiones de inconstitucionalidad presentadas respecto de la antigua Ley de Tribunales Tutelares, han quedado reflejadas en la Ley Orgánica 5/2000. Así pueden citarse los principios de legalidad y tipicidad (arts. 1 y 43); acusatorio y de proporcionalidad (art. 8); y contradicción (art. 22). Además el artículo 1.3 refuerza el sistema de derechos a favor de los menores incluyendo todos los reconocidos en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, particularmente en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, así como de la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, y los tratados internacionales válidamente celebrados por España.

Con esta norma se determinan los supuestos en los que se puede exigir responsabilidad al menor. Estamos posiblemente ante una responsabilidad diferente a la que tradicionalmente conocemos en materia penal, basada en criterios esencialmente educativos, por lo que las sanciones que se imponen (en la terminología de la ley se denominan *medidas*) se determinan de forma flexible, teniendo en cuenta fundamentalmente las necesidades de la persona que cometió la infracción y no tanto la gravedad del hecho cometido. Es por tanto una ley con una orientación especialmente educativa cuyo fin primordial es el interés del menor.

La especial sensibilidad de la sociedad con los menores infractores y con los daños que sus actuaciones causan ha motivado que la Ley de Responsabilidad Penal del Menor se haya visto sometida a sucesivas e importantes reformas, incluso algunas con anterioridad a su entrada en vigor.

La Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, ha venido a completar el elenco de las señaladas reformas, y ha dado cumplimiento a los mandatos contenidos en la modificación del Código Penal realizada por la Ley 15/2003, de 25 de noviembre,

donde quedaron recogidas una serie de previsiones legales tendentes a realizar una nueva regulación, bajo las directrices de prolongar el tiempo de internamiento; establecer el cumplimiento de las medidas impuestas en centros de seguridad reforzada, y por último, acordar su cumplimiento en establecimientos penitenciarios cuando el menor infractor haya cumplido la mayoría de edad.

Esta nueva norma ha introducido importantes y significativas variantes en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, incluso en los principios que la inspiran. Así, el interés superior del menor sigue primando en la Ley, pero haciéndolo compatible con el objetivo de conseguir una mayor proporcionalidad entre la respuesta sancionadora y la gravedad del hecho cometido, valoración que sigue recayendo en manos del Juzgador. De no compatibilizar ambos factores, se podría entender, a juicio del legislador, que el interés del menor no sólo es superior sino, -como se refleja en la Exposición de Motivos-, "único y excluyente frente a otros bienes constitucionales a cuyo aseguramiento obedece toda norma punitiva o correccional."

De diversa índole y calado, tanto por lo que se refiere al aspecto sustantivo como al procesal, han sido las modificaciones realizadas con la última reforma de la Ley de Responsabilidad del Menor.

Una de las reformas más significativas la constituye la responsabilidad de los jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 21 años, a los que, teóricamente, les resultaba de aplicación la jurisdicción de menores, aún cuando se había establecido un aplazamiento de la aplicación de este precepto hasta el 1 de enero de 2007. En la actualidad, para que una persona mayor de 18 años y menor de 21 se someta a dicha jurisdicción es necesario, por un lado, que así lo declare expresamente mediante auto judicial firme del Juez de Instrucción y, por otro, que el infractor carezca de antecedentes penales computables y que haya cometido una falta o delito menos grave sin violencia o intimidación en las personas o grave peligro para su vida o integridad física.

El cumplimiento de la mayoría de edad del condenado ha sido objeto también de una sustancial modificación en la nueva Ley orgánica. Se viene a mantener la competencia de la jurisdicción de menores hasta el cumplimiento de la medida, si bien hasta que el condenado adquiera la edad de 21 años (en la anterior legislación el límite se encontraba en los 23 años), y ello si se encuentra internado en un centro. A partir de esta edad, pasará a seguir cumpliendo la medida en un centro penitenciario, salvo que, excepcionalmente, y en cumplimiento de la medida, el condenado responda a los objetivos propuestos en la sentencia.

También ha establecido la reforma la posibilidad de que el menor, al cumplir los 18 años pueda pasar facultativamente a cumplir la medida en un centro penitenciario si así lo determina el Juez de menores, una vez oído el Ministerio Fiscal, el letrado del Menor, el equipo técnico y la entidad pública, si no se cumple con los objetivos educativos propuestos.

En otro orden, los derechos de las víctimas y de los perjudicados por las actuaciones delictivas de los menores, ha sido objeto también de importantes modificaciones, ya que la anterior normativa sólo admitía una tímida participación de los perjudicados en el procedimiento

Los plazos de duración de las medidas de internamiento para los menores infractores, al haberse endurecido las penas elevando a un año más de duración el límite máximo de la medida de internamiento y también de la medida de vigilancia vigilada, en función de la edad del menor al tiempo de cometer los hechos y de la gravedad de la acción, la ampliación de la intervención penal en los casos en que el menor está implicado en banda, la aplicación de la medida de alejamiento, y el establecimiento de la libertad vigilada para los supuestos de faltas, son otras de las cuestiones que han sido objeto de una especial atención en la Ley Orgánica 8/2006, y que será objeto de un análisis más detenido en otro apartado del presente informe.

El interés del menor, aún después de la mencionada reforma legislativa, sigue condicionando diferentes aspectos de la ley, entre otros se pueden citar los siguientes: la intervención del Ministerio Fiscal (art. 23.1), la adopción de medidas cautelares (art. 28.2), las propuestas del Equipo Técnico (art. 27, apartados 3 y 4), la no continuación del expediente (art. 27.4), la elección de la medida adecuada (art. 7.3), la modificación o sustitución de la medida (arts. 13 y 51.1), la elección del centro donde deba cumplirse la medida (art. 46.3).

Dentro de las 14 medidas que contiene el artículo 7 de la ley, se encuentra la de internamiento, que según el citado precepto es la que mayor restricción de derechos supone para el menor, y es por ello que en la propia norma se recalca el derecho de los menores internados a que se respete su propia personalidad, su libertad ideológica y religiosa y los derechos e intereses legítimos no afectados por el contenido de la condena, especialmente los inherentes a la minoría de edad civil cuando sea el caso.

La Ley reconoce específicamente los siguientes derechos a los menores afectados por medidas de internamiento:

– Derecho a que la entidad pública de la que depende el centro vele por su vida, su integridad física y su salud, sin que puedan, en ningún caso, ser sometidos a tratos degradantes o a malos tratos de palabra o de obra, ni ser objeto de un rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas.

– Derecho del menor de edad civil a recibir una educación y formación integral en todos los ámbitos y a la protección específica que, por su condición, le dispensan las leyes.

– Derecho a que se preserve su dignidad y su intimidad, a ser designados por su propio nombre y a que su condición de internados sea estrictamente reservada frente a terceros.

– Derecho al ejercicio de los derechos civiles, políticos, sociales, religiosos, económicos y culturales que les correspondan, salvo cuando sean incompatibles con el objeto de la detención o el cumplimiento de la condena.

– Derecho a estar en el centro más cercano a su domicilio, de acuerdo a su régimen de internamiento, y a no ser trasladados fuera de su Comunidad Autónoma excepto en los casos y con los requisitos previstos en esta Ley y sus normas de desarrollo.

– Derecho a la asistencia sanitaria gratuita, a recibir la enseñanza básica obligatoria que corresponda a su edad, cualquiera que sea su situación en el centro, y a recibir una formación educativa o profesional adecuada a sus circunstancias.

– Derecho de los sentenciados a un programa de tratamiento individualizado y de todos los internados a participar en las actividades del centro.

– Derecho a comunicarse libremente con sus padres, representantes legales, familiares u otras personas, y a disfrutar de salidas y permisos, con arreglo a lo dispuesto en esta Ley y sus normas de desarrollo.

– Derecho a comunicarse reservadamente con sus letrados, con el Juez de Menores competente, con el Ministerio Fiscal y con los servicios de Inspección de centros de internamiento.

– Derecho a una formación laboral adecuada, a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la entidad pública, y a las prestaciones sociales que pudieran corresponderles, cuando alcancen la edad legalmente establecida.

– Derecho a formular peticiones y quejas a la Dirección del centro, a la entidad pública, a las autoridades judiciales, al Ministerio Fiscal, al Defensor del Pueblo o institución análoga de su Comunidad Autónoma y a presentar todos los recursos legales que prevé esta Ley ante el Juez de Menores competente, en defensa de sus derechos e intereses legítimos.

– Derecho a recibir información personal y actualizada de sus derechos y obligaciones, de su situación personal y judicial, de las normas de funcionamiento interno de los centros que los acojan, así como de los procedimientos concretos para hacer efectivos tales derechos, en especial para formular peticiones, quejas o recursos.

– Derecho a que sus representantes legales sean informados sobre su situación y evolución y sobre los derechos que a ellos les corresponden, con los únicos límites previstos en esta Ley.

– Derecho de las menores internadas a tener en su compañía a sus hijos menores de tres años, en las condiciones y con los requisitos que se establezcan reglamentariamente.

Los Juzgados de Menores pueden acordar otras medidas siempre con una perspectiva educativa entre las que se encuentra el tratamiento ambulatorio, la asistencia a centros de día, la permanencia en el domicilio durante los fines de semana, la libertad vigilada con seguimiento por personal especializado, la convivencia con otra persona, familia o grupo educativo y la realización de tareas socio-educativas, entre otras.

Para la ejecución de estas medidas en medio abierto la Administración dispone de equipos técnicos ubicados en las provincias que se encargan de instrumentalizar tales actuaciones, ello además de la tradicional colaboración de diferentes entidades y asociaciones sin ánimo de lucro, que desarrollan programas bajo la supervisión de la Junta de Andalucía.

Dentro de este ámbito, interesa destacar la aprobación del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 11 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

Tal Reglamento se dicta en virtud de las remisiones que, tanto en la Exposición de Motivos como en el propio articulado de la Ley Orgánica, establecían una posterior regulación más extensa de algunos de los aspectos contemplados en la misma. Así, en líneas generales, el nuevo Reglamento implica un desarrollo parcial de la Ley, fundamentalmente en lo relativo a tres materias concretas:

1) La actuación de la Policía Judicial y del equipo técnico. (Capítulo II).

2) La ejecución de las medidas cautelares y definitivas. (Capítulo III).

3) Régimen disciplinario de los centros. (Capítulo IV).

El capítulo II, rubricado «De la actuación de la Policía Judicial y del equipo técnico», regula en términos generales la intervención de ambos colectivos. Los artículos 2 y 3 se dedican a la actuación de la Policía Judicial, dependiente funcionalmente del Ministerio Fiscal y del Juez de menores, prestando especial atención al modo de llevar a cabo la detención del menor. El artículo 4 se refiere a la actuación del equipo técnico, integrado por psicólogos, educadores y trabajadores sociales, responsables de prestar asistencia al menor desde el momento de su detención, de asistir técnicamente a los jueces de menores y al Ministerio Fiscal y de intervenir activamente en la mediación entre el menor y la víctima o perjudicado, función ampliamente desarrollada por el artículo 5 del Reglamento.

El capítulo III («De las reglas para la ejecución de las medidas») se divide en tres secciones. La primera destinada a regular las reglas comunes; la segunda, a algunas medidas no privativas de libertad, y la tercera, a las medidas privativas de libertad.

Las denominadas reglas comunes comprenden el establecimiento de los principios que deben inspirar la ejecución de las medidas y los derechos de los menores, con expresa mención a los tratados internacionales ratificados por España (arts. 6 y 7), así como la delimitación de la competencia de las Administraciones públicas para la ejecución de las medidas (arts. 8 a 11). También regula el expediente personal del menor, de carácter reservado y sometido a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (art. 12), así como los llamados «informes de seguimiento» que la entidad pública competente deberá remitir al juez de menores y al Ministerio Fiscal (art. 13). Seguidamente, reglamenta la actuación de la entidad pública en los casos de incumplimiento de las medidas de internamiento y de permanencia de fin de semana en el centro o en el domicilio y otras medidas no privativas de libertad. La sección concluye con un precepto que regula los casos en los que el menor desee conciliarse con la víctima o reparar el daño causado. En estos casos, se encomiendan a la entidad pública las funciones de mediación.

La sección 2ª contempla reglas específicas para la ejecución de determinadas medidas no privativas de libertad, en desarrollo del artículo 7 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, comprendiendo la regulación de las medidas de tratamiento ambulatorio, asistencia a un centro de día, libertad vigilada, convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, prestaciones en beneficio de la comunidad y realización de tareas socioeducativas. Es nota común a todas ellas la elaboración de un programa individualizado de ejecución.

La sección 3ª es la más extensa y heterogénea del reglamento y bajo la rúbrica «Reglas específicas para la ejecución de las medidas privativas de libertad», regula tanto las medidas como los trámites para el ingreso, la asistencia del menor, su régimen de comunicación, etc. Atendiendo a su contenido, los 36 artículos que integran esta sección pueden estructurarse en los siguientes apartados: disposiciones relativas a los regímenes de internamiento (arts. 23 a 29, 34 y 53), disposiciones relativas al funcionamiento de los centros (arts. 30, 33, 35 y 53 a 58), disposiciones relativas al ingreso y a la libertad del menor (arts. 31, 32, 34 y 36), disposiciones relativas a la asistencia del menor (arts. 37, 38 y 39), disposiciones relativas a las comunicaciones (arts. 40 a 44) y disposiciones relativas a las salidas y permisos (arts. 45 a 52).

Por último, el capítulo IV («Del régimen disciplinario de los centros») da cumplimiento al tercer objetivo que apunta el artículo 1 del Reglamento, inspirándose en el Título X del Reglamento Penitenciario. Aunque no se divide en secciones, su contenido permite apreciar un bloque de temática homogénea: los artículos 59 y 60 regulan, respectivamente, el fundamento y ámbito de aplicación y los principios de la potestad disciplinaria; los artículos 61 a 64 regulan las faltas disciplinarias clasificándolas en muy graves, graves y leves, «atendiendo a la violencia desarrollada por el sujeto, su intencionalidad, la importancia del resultado y el número de personas ofendidas»; los artículos 65 a 69 regulan las sanciones con carácter general y taxativo; los artículos 70 a 80 regulan los procedimientos para la imposición de sanciones; finalmente, los artículos 81 a 85 contienen reglas especiales sobre las sanciones (ejecución y cumplimiento, reducción, suspensión y anulación, extinción y prescripción) y sobre incentivos o recompensas de un modo similar al artículo 263 del Reglamento Penitenciario.

Interesa destacar algunas novedades que no estaban del todo contempladas en la Ley como, por ejemplo, el artículo 41.1 en el que se establece el derecho del menor a entrevistarse reservadamente con su abogado; o el artículo 41.6 en el que aparece la figura del procurador que no estaba prevista en la Ley. Otra novedad relevante es la posibilidad de intentar una conciliación en la fase de ejecución, cuando hasta entonces solamente se permitía en la fase de instrucción.

Junto a las disposiciones anteriores, hemos de destacar las modificaciones operadas en la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), Código Civil (CC) y Código Penal (CP) a través de la Ley 42/2003, de 21 de noviembre, de modificación del CC y de la LEC en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos; y de la Ley Orgánica (LO) 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, y del CC, sobre sustracción de menores.

Así, en virtud de la Ley 42/2003, de 21 de noviembre, se reconoce el papel crucial que para la estabilidad del menor desempeñan los abuelos, al disponer de una autoridad moral y de una distancia con respecto a los problemas de la pareja que les permite ayudar a los nietos a racionalizar situaciones de conflicto familiar, favoreciendo la estabilidad y el desarrollo de los mismos.

De acuerdo con lo anterior, las modificaciones introducidas por la Ley tienen un doble objetivo:

a) Singularizar desde un aspecto sustantivo, de forma más explícita y reforzada, el régimen de relaciones entre los abuelos y los nietos, tanto en caso de ruptura familiar, como en el caso de simple dejación de obligaciones por parte de los progenitores.

b) Atribuir a los abuelos una función relevante en el caso de dejación por los padres de las obligaciones derivadas de la patria potestad.

Concretamente, la Ley introduce un nuevo párrafo B) en el artículo 90 del Código Civil, de acuerdo con el cual el convenio regulador podrá contemplar, en la forma más adecuada al interés del hijo, el régimen de visitas y comunicación de éste con sus abuelos.

Por su parte, el artículo 94 queda modificado con el fin de recoger la posibilidad de pronunciamiento judicial sobre el régimen de visitas con los abuelos.

Asimismo, en el artículo 103, coherentemente con la modificación del artículo 90, se prevé la decisión jurisdiccional, cuando falte el acuerdo entre los cónyuges, de encomendar en primer lugar a los abuelos la tutela de los hijos, de forma excepcional, pero antepuesta a la posibilidad de otorgar este cuidado a otros parientes u otras personas o instituciones.

Igualmente es objeto de atención el artículo 160 del Código Civil, cuya aplicación no sólo se circunscribe al caso de las rupturas matrimoniales, y que pretende articular una salvaguarda frente a otras situaciones, como el mero desinterés de los progenitores o la ausencia de uno de ellos, que puedan perjudicar las relaciones de los nietos con sus abuelos.

También, en la redacción del artículo 161 se hace explícito y singular el régimen de visitas y relaciones de los abuelos con los nietos sometidos a acogimiento.

Por último, la citada norma modifica la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos, de manera que la efectividad de los derechos reconocidos en el artículo 160 del Código Civil se sustanciará por los trámites y los recursos del juicio verbal, con las peculiaridades dispuestas en el capítulo I, título I, libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Con la aprobación de esta Ley se ha dado respuesta a una reclamación histórica de los abuelos que, en muchas ocasiones, han visto truncada la relación con sus nietos tras una ruptura matrimonial conflictiva de la pareja o cuando, tras la muerte de uno de los miembros, el otro rompe la relación con la familia de quien fallece.

Por lo que respecta a la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y del Código Civil, sobre sustracción de menores, esta Ley introduce importantes medidas penales y civiles para la protección del menor “sustraído”. Como aspecto a destacar, se penaliza expresamente el secuestro interparental de menores.

El aspecto más relevante de esta reforma es que se acude a la vía penal para dar cumplimiento a los regímenes de guarda y custodia y a las resoluciones judiciales y administrativas en esta materia, estableciendo la posibilidad de llegar a imponer penas privativas de libertad de hasta cuatro años a los padres, abuelos o tíos del menor que infrinjan el régimen de guarda y custodia, o lo establecido en resolución judicial o administrativa. (art. 225 bis CP).

Se establece, asimismo, una pena privativa de libertad de seis meses a dos años para el supuesto en que el progenitor induzca al menor a infringir el régimen de custodia establecido por resolución judicial. (art. 224 párrafo 2º).

En cuanto a las modificaciones operadas en el Código Civil, son dos:

- La primera, en el artículo 103.1ª, tiene por finalidad incorporar al catálogo de medidas provisionales en los procedimientos matrimoniales que contempla dicho precepto, las medidas cautelares que sean necesarias para evitar la sustracción de los hijos por alguno de los cónyuges o sus parientes y, en particular, aquellas que tienen por objeto impedir la salida del menor del territorio nacional. A estos efectos, la Ley incluye un nuevo párrafo en la medida 1ª del citado artículo.
- La segunda modificación se refiere al artículo 158 y tiene una idéntica finalidad, si bien se extiende su ámbito de aplicación a cualquier proceso, no necesariamente a los matrimoniales, y permite la adopción de las medidas al Juez de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal, de los progenitores, del propio hijo o de cualquier otro pariente. A través de esta modificación, se da un nuevo contenido al punto número tres del artículo, pasando el actual número tres a ser el cuatro.

3.5. La protección al menor en Andalucía

Los Estatutos de Autonomía de las distintas Comunidades Autónomas regulan la protección del menor o de la infancia como competencia exclusiva de las mismas. De este modo cada Comunidad ha desarrollado, en mayor o menor medida, su legislación específica.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma Andaluza, la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, marca un hito histórico de especial relevancia al aglutinar, en una norma de carácter general, todos aquellos principios que han inspirado la legislación estatal e internacional en materia de protección de menores, con una clara vocación de cumplimiento del mandato constitucional recogido en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, que obliga a los poderes públicos a asegurar la protección integral de los hijos y de la familia. Esta Ley constituye el marco de configuración del Sistema de Protección a la Infancia en la Comunidad Autónoma, estableciendo los principios rectores a los que deben ajustarse las actuaciones públicas y los procedimien-

tos necesarios para la aplicación de las medidas adecuadas para la defensa y protección de los menores.

Esta norma autonómica consta de cuatro títulos. En el primero de ellos se establece la estructura y ámbito de aplicación de la ley, y se asientan las bases que han de regir la actuación de las Administraciones Públicas en materia de promoción y protección de los derechos de los menores, reiterándose el principio de primacía del interés superior del menor frente a cualquier otro interés legítimo.

Los títulos segundo y tercero de la ley sistematizan todas las actuaciones de la Administración andaluza en materia de protección de menores, desde las medidas preventivas y la intervención en situaciones de necesidad y riesgo para el menor (desamparo, tutela y guarda, acogimiento familiar o residencial, y adopción), hasta la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en relación con aquellos a los que se impute la comisión de un hecho tipificado como delito o falta.

Finaliza la citada Ley con el título cuarto, en el cual se establecen las infracciones así como las sanciones previstas en caso de incumplimiento de las disposiciones normativas que rigen en esta materia.

Entre los aspectos a destacar, merece especial atención la pauta ya instaurada en la Ley nacional de Protección Jurídica del Menor de procurar la convivencia de éste en el seno de su familia biológica, mediante el establecimiento de medidas preventivas de carencias o disfunciones futuras, articulando en caso contrario, una serie de instrumentos tendentes a garantizar la protección de los mismos. Así, junto a la declaración de desamparo y la asunción de la tutela y guarda de los menores por la Administración de la Junta de Andalucía, regula el acogimiento familiar y la adopción como mecanismos preferentes a la institucionalización en centros residenciales.

Interesa destacar la preocupación de la Ley por los menores internados en centros residenciales y por los que tienen dificultades especiales. Respecto de los primeros, la Ley, sensibilizada con la situación de desvalimiento que los mismos padecen al finalizar el periodo de internamiento, establece el seguimiento de la integración socio-laboral del joven y la prestación de ayuda técnica al objeto de posibilitar su vida autónoma. Respecto de los menores con dificultades especiales, menores discapacitados o toxicómanos, prevé la creación y dotación de centros específicos en los cuales puedan recibir una atención adecuada a sus características. También alude a los menores inadaptados socialmente respecto de los cuales, ante el riesgo de que puedan producirse daños a ellos mismos o a la sociedad, establece la responsabilidad de la Administración en el seguimiento, efectividad y continuidad de las medidas de protección que pudieran adoptarse.

Asimismo, esta Ley instituye la figura del Defensor del Menor de Andalucía, crea los Consejos Regionales y Provinciales de la Infancia, como órganos de participación y coordinación de las instituciones públicas y privadas, y desarrolla el Observatorio de la Infancia en Andalucía con la misión de promover actuaciones de investigación, estudio y análisis técnico de las materias relacionadas con los derechos y la atención de los menores.

Finalmente, y en cuanto a su contenido general, es reseñable su abundante y pormenorizada regulación, descendiendo en ocasiones al detalle, y en otras estableciendo previsiones para su ulterior desarrollo reglamentario.

De conformidad con lo anterior, y en desarrollo de esta Ley se han publicado diversas disposiciones reglamentarias de entre las cuales podemos destacar las siguientes:

– Decreto 42/2002, de 12 de febrero, de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa:

Esta norma, que desarrolla gran parte del articulado de la Ley 1/1998 dando cumplimiento a las previsiones contenidas en la Disposición Adicional 4ª de la misma, establece una serie de procedimientos e intervenciones para garantizar la efectividad de los derechos de los menores a través de una intervención administrativa con el fin de evitar y, en su caso, poner fin a situaciones de maltrato, abandono y desprotección, así como de colaborar con la familia de los menores para paliar estos déficits, y proporcionarles el apoyo técnico necesario y la asistencia que ésta no puede asumir de forma temporal.

El Decreto se presenta estructurado en nueve capítulos, y en el primero de ellos se señala su objeto, ámbito de aplicación y se enumeran las distintas medidas que puede adoptar la Administración Autonómica Andaluza para garantizar la protección de los menores.

En el Capítulo segundo se regulan los criterios de coordinación entre Administraciones, especialmente en lo relativo a la información que la Junta de Andalucía debe suministrar a las Corporaciones Locales sobre las iniciativas adoptadas a instancia de éstas.

Entre las principales novedades recogidas en el presente Decreto destacan el reconocimiento, a favor de los menores sujetos a medidas de protección, de una serie de derechos recogidos en el Capítulo tercero, de entre los cuales merecen especial atención el reconocimiento de la opinión de los menores en las decisiones administrativas de protección que les afecten; el derecho a no estar ingresados en un centro residencial más que el tiempo estrictamente necesario para la aplicación de una medida alternativa; el derecho a disponer de un plan personalizado de integración familiar y social en el que estén previstos los plazos de duración de las diversas etapas y las medidas alternativas; así como el derecho del menor a relacionarse con sus padres, tutores, parientes y

allegados, tanto de forma directa como a través de medios orales y escritos.

En relación con los tres elementos básicos del sistema protector, esto es, desamparo, tutela y guarda administrativa, se regulan respectivamente a lo largo de los capítulos cuarto, quinto y sexto de la citada norma. Así, en el artículo 20 de la misma se define la situación de desamparo como aquella 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 éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material. En este sentido, el texto legal prevé la declaración provisional de desamparo como medida cautelar cuando existan circunstancias que pongan en grave riesgo la integridad física o psíquica de los afectados.

A fin de evitar situaciones de indefensión, fija un procedimiento que garantiza la participación de los padres o tutores en el proceso previo a la toma de decisiones administrativas de intervención, salvo en casos de medidas urgentes en prevención de graves riesgos para la integridad del menor. Esta participación, que se concreta en un adecuado asesoramiento jurídico y en el ejercicio del derecho a información y audiencia, también se asegura en las fases posteriores a la decisión administrativa (arts. 21 a 31).

Por su parte, la tutela administrativa (art. 34) se configura como la medida que asume la Administración en el curso de un expediente administrativo o judicial de protección, previa declaración de la situación legal de desamparo del menor, mientras que la guarda se realiza a solicitud de los padres o por una decisión judicial en determinados supuestos previstos en la norma (arts. 36 a 40). En este último caso, el Decreto sólo regula la intervención directa de la Junta, remitiendo los procedimientos de acogimiento familiar y residencial a lo establecido en los respectivos decretos de regulación, Decretos 282/2002, de 12 de noviembre, del Acogimiento Familiar y Adopción, y 355/2003, de 22 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores, que posteriormente analizaremos.

La adopción de alguna de estas medidas de protección será objeto de inscripción en el Registro de Tutelas y Guardas, creado a tal efecto, en el que se dejará constancia de los datos relativos a la identificación y seguimiento de los menores sujetos a algunas de estas medidas, garantizándose, en todo caso, la confidencialidad, seguridad e integridad de los mismos así como su utilización para los fines que constituyen su objeto (capítulo octavo).

Interesa destacar el seguimiento que, de la situación y evolución de los menores sujetos a medidas de protección así como de sus familias, efectúan los órganos competentes de la Junta de Andalucía, los cuales podrán acordar, de conformidad con lo prevenido en el capítulo séptimo de la norma, la modificación de las mismas, o promover judicialmente su cambio cuando se hubiera constatado que la medida protectora o el plan establecido no se adaptase al desarrollo psico-social del menor, previa audiencia del mismo y de sus padres o tutores.

Finalmente, en el capítulo noveno se establece la creación de las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección, órganos colegiados que contarán con la participación de técnicos en materia social, sanitaria y educativa para garantizar la máxima objetividad en las resoluciones protectoras. Entre sus funciones se incluyen la declaración de la situación legal de desamparo, la asunción de la tutela y guarda, la colaboración con los órganos judiciales competentes y la determinación del régimen de relaciones personales de los menores con sus padres, parientes y allegados.

- Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, de Acogimiento Familiar y Adopción:

Tal y como contempla la Ley 1/1998, de 20 de abril, el acogimiento familiar y la adopción, desarrollados reglamentariamente en este Decreto, son mecanismos preferentes a la institucionalización en centros residenciales.

Estas medidas, que suponen la separación del menor de su familia biológica, deben disponerse cuando la situación de desprotección que afecta al menor es tan grave que se pone en peligro su integridad física y mental.

Esta norma concreta la regulación de las distintas actuaciones necesarias para desarrollar la medida de acogimiento familiar y la adopción de menores dentro del sistema de protección de Andalucía, con el fin último de garantizar que los niños/as que carezcan de familia, o cuya familia se muestre incapacitada para su cuidado, puedan recibir dicha atención por parte de otras familias alternativas que les ofrezcan las condiciones necesarias para alcanzar su bienestar.

Estructurado en nueve títulos, en el primero de ellos se contienen una serie de disposiciones generales y se distinguen como modalidades de integración familiar el acogimiento familiar simple o permanente en familia extensa o ajena, y el acogimiento familiar preadoptivo o adopción. En el título segundo se reconocen una serie de derechos a favor de estos menores acogidos o adoptados, dándose preferencia al acogimiento producido en el entorno del menor y en el seno de su familia extensa salvo que éste no resulte aconsejable en interés del mismo, garantizándose, en todo caso, la conservación de los vínculos afectivos del menor con sus hermanos, si los tuviese, y procurándose que todos ellos sean acogidos o adoptados por una misma persona o familia.

Según las previsiones contenidas en su título tercero, la selección de los posibles acogedores o

adoptantes se realizará en función del cumplimiento de una serie de condiciones según las características de los niños susceptibles de ser acogidos, que habrán de garantizar la aptitud de los primeros para cubrir las necesidades del menor así como para cumplir las obligaciones establecidas legalmente, ofreciéndoles la estabilidad, el afecto, la estimulación, el cuidado y el respeto a sus señas de identidad que le permitan un desarrollo integral.

En virtud de ello, se concede la declaración de idoneidad, que forma parte de un proceso ampliamente regulado en el capítulo segundo del citado título, y que incluye la captación de las familias acogedoras, el estudio de su idoneidad, la preparación y formación de los futuros acogedores así como la preparación de los menores para su adecuada integración, y la intervención con la familia biológica, si procede, y con la de acogida para garantizar el éxito del acogimiento.

Las personas que obtienen, tras haber solicitado la integración de un menor en alguna de sus modalidades, la correspondiente declaración de idoneidad, pasan a formar parte del Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía previsto en el título octavo del Decreto.

Los títulos cuarto y quinto abordan la regulación del acogimiento familiar en sus distintas modalidades, y de la adopción de menores, quedando contenidas las previsiones relativas al procedimiento en su título sexto. Específicamente, y en relación con el acogimiento, según la finalidad y objetivos distingue entre:

a) Acogimiento familiar simple: Su principal característica es su carácter transitorio; bien porque de la situación del menor se prevea la reinserción de éste en su propia familia, o bien en tanto se adopte una medida de protección que revista carácter más estable.

b) Acogimiento familiar permanente: Se promoverá cuando, no existiendo previsión de reinserción adecuada del menor en su familia biológica, las características y deseos personales del propio menor o las específicas circunstancias de su situación aconsejen su integración estable y duradera en otra familia, sin creación de vínculo de filiación entre ellos.

c) Acogimiento familiar preadoptivo: Como paso previo a la adopción.

Para promocionar el acogimiento familiar, la normativa prevé, a favor de las familias acogedoras, la prestación del apoyo técnico necesario para el buen desarrollo del acogimiento, apoyo que podrá revestir el carácter de económico cuando las circunstancias personales de la familia acogedora hagan necesaria una compensación económica. El ejercicio de estas funciones de asesoramiento y apoyo técnico, así como la constitución y seguimiento de los acogimientos familiares se atribuyen a las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, con sede en cada una de las provincias andaluzas.

El acogimiento familiar durará hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada la mayoría de edad. No obstante, cuando se prevea la imposibilidad de reinserción del menor en su familia biológica, y se considere necesario, en atención a su situación y circunstancias personales, su plena integración en otra familia, mediante la creación de vínculos de filiación, se promoverá el acogimiento familiar preadoptivo y la adopción, debiendo prevalecer, en todo momento, el interés del menor.

En lo que respecta a la adopción internacional, el proceso prescrito para la misma sigue las mismas fases que las previstas a nivel nacional aunque con una tramitación más compleja, puesto que hay que realizarla con la autoridad correspondiente del país de origen del menor a adoptar. Para ello, la Junta de Andalucía acredita a determinadas asociaciones sin ánimo de lucro que actúan como Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAIS) y que realizan funciones de mediación con los países correspondientes. Asimismo, estas entidades intervienen en el proceso de seguimiento y en la elaboración de la información acerca de la situación del menor, posterior a la adopción, solicitada por la Autoridad competente del Estado de origen.

Cierra el Decreto el título noveno en el cual se analizan las funciones y la composición de la Comisión Asesora de Acogimientos y Adopciones y de las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección.

– Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores:

Este Decreto representa la culminación del entramado normativo regulador de la atención a menores en Centros de Protección de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Estructurado jurídicamente en siete títulos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una derogatoria y dos finales, uno de sus principales objetivos es el de dar respuesta a la necesidad de crear un marco de organización y gestión con criterios unificados de actuación y evaluación para todos los centros de protección de menores, con el fin de ofrecer a niños/as, adolescentes y jóvenes una atención integral y de calidad.

En consecuencia, el Decreto articula el ámbito de actuación de la Administración Pública en el acogimiento residencial, estableciendo, a lo largo de su título quinto, cómo debe organizarse la acción social y educativa de los centros de protección de menores, a través de una serie de instrumentos generales e individuales de planificación, ejecución y evaluación de dicha acción (Proyecto Educativo de Centro, Currículo Educativo de Centro, Reglamento de organización

y funcionamiento de centro, Programación anual y Memoria anual).

El modelo de acogimiento residencial establecido en el Decreto combina dos elementos definitorios básicos: la calidad técnica de la atención, referida tanto a los recursos humanos como a los materiales de los centros, y una dinámica de funcionamiento que sea reflejo de los estilos y características generales de una familia común.

Sobre esta base, el acogimiento residencial aparece configurado como una alternativa que se utilizará cuando no sea posible la permanencia del menor en su familia o se considere inadecuado el acogimiento familiar, y resulte esta medida más beneficiosa para el interés del menor. Sólo podrá ser acordado por la autoridad judicial o por el órgano administrativo competente, recayendo tal condición en la Comisión Provincial de Medidas de Protección (Título primero). La guarda del menor acogido en un centro de protección será ejercida por el director del mismo bajo la vigilancia de la Administración de la Junta de Andalucía y la superior del Ministerio Fiscal.

De acuerdo con las previsiones contenidas en el título tercero del Decreto, se consideran centros de protección de menores aquellos establecimientos destinados al acogimiento residencial de menores sobre quienes se asuma u ostente previamente la tutela o guarda, sin perjuicio de la atención inmediata que se les preste cuando se encuentren transitoriamente en una supuesta situación de desprotección. Dichos centros garantizarán una atención adecuada a las necesidades que presente cada menor, promoviendo el desarrollo integral de sus diversas dimensiones como personas y orientando su conducta durante su permanencia en los mismos.

Tal y como se establece en su artículo 19, estos centros de protección se clasifican en casas y residencias:

- Casas: Son núcleos de convivencia ubicados en viviendas normalizadas que siguen los patrones funcionales y relacionales de los hogares familiares más comunes.
- Residencias: Tienen esta consideración los centros que agrupan varios núcleos o módulos de convivencia similares a las casas, en los que las personas menores de edad acogidas comparten habitualmente espacios comunes.

En cualquier caso, estos centros deberán cumplir las condiciones mínimas establecidas en la normativa reguladora de los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales.

Frente a los conceptos de “régimen disciplinario” y “comisión de faltas”, el decreto introduce los de “potestad de corrección” y “conductas contrarias a la convivencia”, superando así una terminología tradicional más propia de los procedimientos sancionadores que del ámbito de protección a la infancia; al tiempo que abre un amplio campo de acción para articular el modelo convivencial en los centros de protección, no sólo fundamentado en potenciar la calidad y la calidez, sino también en desarrollar un sólido sistema de refuerzo de conductas positivas.

Finalmente, y dando cumplimiento a lo preceptuado en la Disposición adicional única del Decreto, en la que se instaba a la Consejería de Asuntos Sociales (actual Consejería para la Igualdad y Bienestar Social) a aprobar un Proyecto Educativo Marco que estableciese los principios, criterios y directrices a los que debían de ajustarse los Proyectos Educativos de cada centro, se aprobó, a través de *la Orden de 13 de julio de 2005, el Proyecto Educativo Marco para los Centros de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma de Andalucía*, elaborado por la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería.

A través del mismo, se regulan los objetivos, principios metodológicos, pautas y reglas básicas que han de servir de referencia orientadora de los centros, tanto públicos como gestionados por entidades colaboradoras, integrados en la red de centros y recursos de protección de menores de la Comunidad Autónoma Andaluza, dependientes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Además de estos reglamentos, de indudable trascendencia en la práctica cotidiana, ha visto la luz el Plan Integral de Atención a la Infancia en Andalucía, aprobado mediante el Decreto 362/2003, de 22 de diciembre, cuyas previsiones se extienden para el período 2003-2007, sentando las estrategias de la atención a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma en el marco de sus competencias; y el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre Medidas de seguridad en parques infantiles, a través del cual se establecen una serie de normas que, con la premisa de potenciar el juego en parques infantiles de uso público como contribución a la socialización de los niños/as, protejan a la vez la salud e integridad física de los mismos. También debe citarse el Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el Sistema de información sobre el maltrato infantil en Andalucía, norma que tiene como finalidad la protección de los menores a través del adecuado conocimiento epidemiológico de los casos en que éstos sean objeto de malos tratos, su seguimiento y la coordinación de actuaciones entre las Administraciones Públicas competentes en esta materia.

Junto a las disposiciones reglamentarias anteriormente referidas, cerramos el presente apartado enumerando una serie de disposiciones normativas de rango inferior (Órdenes de Consejería), que vienen a completar la estructura normativa vigente en materia de protección de menores:

- Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 20 de abril de 1992, por la que se establecen las nor-

mas para la colaboración entre la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales en materia de Ayudas Económicas Familiares para la Atención al Niño, como prestación básica de los servicios sociales comunitarios.

• Orden conjunta de las Consejerías de Presidencia y Asuntos Sociales, de 28 de julio de 2000, por la que se regulan los Requisitos Materiales y Funcionales de los Centros y Servicios de Servicios Sociales en Andalucía.

● Orden de 16 de abril de 2001, por la que se regula la cooperación entre la Consejería y las Entidades Colaboradoras en el acogimiento residencial de menores, y aquellas otras que actualicen y desarrollen el marco de colaboración de las entidades que gestionen los centros.

● Orden de 22 de diciembre de 2003, por la que se regulan y convocan subvenciones a entidades colaboradoras para la financiación de programas y recursos destinados a la inserción social integral de jóvenes tutelados por la Junta de Andalucía.

● Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 11 de febrero de 2004, por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores.

● Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 20 de junio de 2005, por la que se regulan las bases para otorgar subvenciones a las Corporaciones Locales para la realización de programas de tratamiento a familias con menores.

● Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 23 de junio de 2006, por la que se aprueban los modelos de la Hoja de detección y notificación del Maltrato infantil.

● Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 25 de julio de 2006, por la que se modifica la Orden de 20 de junio de 2005, por la que se regulan las bases para otorgar subvenciones a las Corporaciones Locales para la realización de programas de tratamiento a familias con menores y se abre el plazo de presentación de solicitudes.

4. LOS MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS

4.1. Datos Poblacionales

Este apartado contiene datos demográficos sobre población menor de edad en Andalucía y provincias, referida fundamentalmente al año 2006 con algunas comparativas de años anteriores.

Igualmente, se presentan series de población que nos sitúan en la evolución que ha mantenido la población menor en nuestra comunidad.

En 2006 residen en Andalucía 1.590.280 chicos y chicas menores de 18 años, con un incremento respecto a 2005 de un 0,7% (1.578.555). El 51,5% de la población menor andaluza son chicos (818.708) y el 48,5% chicas (771.572).

La población menor de 18 años supone un 19,9% del total de población andaluza y un 20,5% del total de población menor en España.

TABLA NÚM. 1

Población menor de 18 años según sexo y edad; Andalucía, 2006						
Edad	Ambos sexos	%	Varones	%	Mujeres	%
0	78.842	5,0%	40.691	5,0%	38.151	4,9%
1	86.748	5,5%	44.777	5,5%	41.971	5,4%
2	85.981	5,4%	44.140	5,4%	41.841	5,4%
3	84.278	5,3%	43.422	5,3%	40.856	5,3%
4	84.720	5,3%	43.526	5,3%	41.194	5,3%
5	84.132	5,3%	43.760	5,3%	40.372	5,2%
6	82.760	5,2%	42.902	5,2%	39.858	5,2%
7	81.589	5,1%	41.780	5,1%	39.809	5,2%
8	83.642	5,3%	42.686	5,2%	40.956	5,3%
9	83.393	5,2%	42.697	5,2%	40.696	5,3%
10	86.358	5,4%	44.347	5,4%	42.011	5,4%
11	87.653	5,5%	44.990	5,5%	42.663	5,5%
12	92.646	5,8%	47.776	5,8%	44.870	5,8%
13	96.577	6,1%	49.541	6,1%	47.036	6,1%
14	95.997	6,0%	49.653	6,1%	46.344	6,0%
15	97.975	6,2%	50.512	6,2%	47.463	6,2%
16	98.753	6,2%	50.807	6,2%	47.946	6,2%
17	98.236	6,2%	50.701	6,2%	47.535	6,2%
Población menor de 18 años	1.590.280	100%	818.708	100%	771.572	100%
Población total	7.975.672		3.958.565		4.017.107	

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos extraídos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. INE

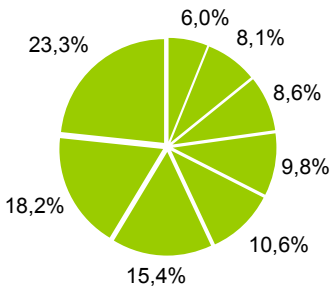
Sevilla (23,3%), Málaga (18,2%) y Cádiz (15,4%) son las provincias que cuentan con un mayor porcentaje de población menor de 18 años, siendo Huelva (6,0%) y Almería (8,1%) las provincias que cuentan con un menor porcentaje de este grupo poblacional.

TABLA NÚM. 2

Población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2006					
	Total de población	Población menor de 18 años	% de menores respecto al total de población	Distribución de la población menor de 18 años	Distribución del total de población
Almería	635.850	128.940	20,3%	8,1%	8,0%
Cádiz	1.194.062	245.246	20,5%	15,4%	15,0%
Córdoba	788.287	155.913	19,8%	9,8%	9,9%
Granada	876.184	168.128	19,2%	10,6%	11,0%
Huelva	492.174	95.673	19,4%	6,0%	6,2%
Jaén	662.751	136.291	20,6%	8,6%	8,3%
Málaga	1.491.287	289.228	19,4%	18,2%	18,7%
Sevilla	1.835.077	370.861	20,2%	23,3%	23,0%
Andalucía	7.975.672	1.590.280	19,9%	100%	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. INE

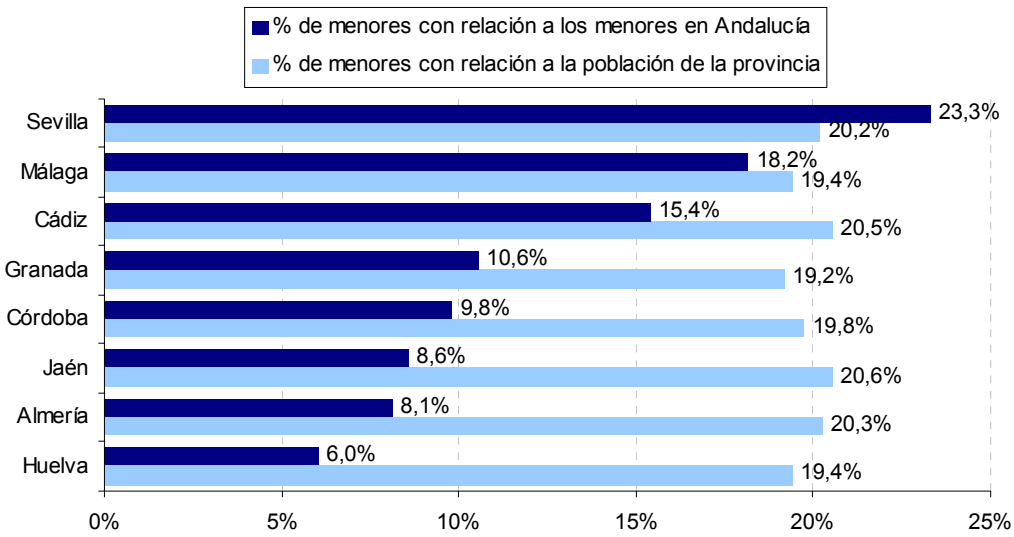
GRÁFICO Nº 1. Distribución de la población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. INE.

La población menor de 18 años supone casi el 20% de la población de nuestra comunidad. Por provincias, Jaén (20,6%) y Cádiz (20,5%) son en las que tiene más peso esta población.

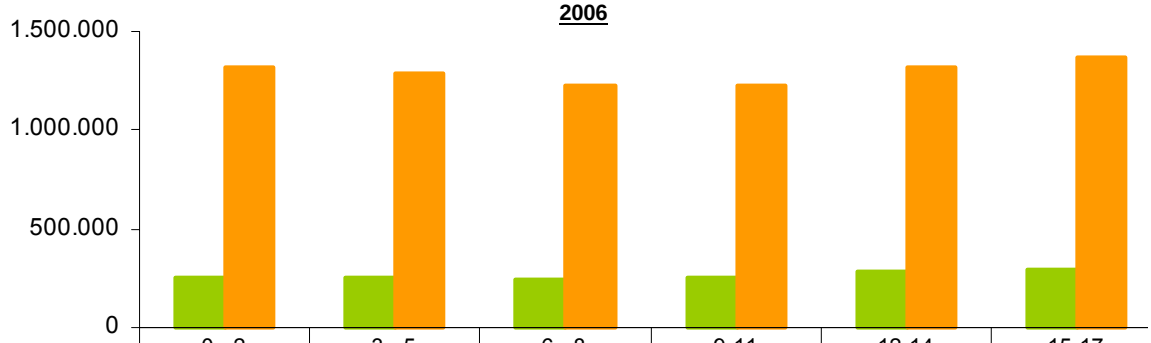
GRÁFICO 2. Población andaluza menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucia a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. Instituto Nacional de Estadística.

El grupo de edad 15 y 17 años es el que cuenta con un número más elevado de chicos y chicas (294.694). Este grupo poblacional supone el 18,5% de los menores en Andalucía. A continuación están los menores de 12 a 14 años que suponen el 17,9%

GRÁFICO 3. Población menor de 18 años según grupos de edad; Andalucía y España, 2006



	0 - 2	3 - 5	6 - 8	9-11	12-14	15-17
Andalucía	251.571	253.130	247.991	257.404	285.220	294.964
España	1.315.833	1.285.267	1.227.619	1.229.648	1.317.028	1.373.168

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. Instituto Nacional de Estadística.

TABLA NÚM. 3

Población menor de 18 años según edad, sexo y provincia; Andalucía, 2006

	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla
Edad	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total
0	6.359	4,9%	12.433	5,1%	7.352	4,7%	7.129	4,2%	4.718	4,9%	5.847	4,3%	15.006	5,2%	19.998
1	7.318	5,7%	13.747	5,6%	7.977	5,1%	8.571	5,1%	4.979	5,2%	6.549	4,8%	16.666	5,8%	20.941
2	7.118	5,5%	13.579	5,5%	8.139	5,2%	8.299	4,9%	5.217	5,5%	6.644	4,9%	16.220	5,6%	20.765
3	6.956	5,4%	13.275	5,4%	7.951	5,1%	8.291	4,9%	5.139	5,4%	6.539	4,8%	15.698	5,4%	20.429
4	7.118	5,5%	13.241	5,4%	7.961	5,1%	8.516	5,1%	5.137	5,4%	6.587	4,8%	15.964	5,5%	20.196
5	6.959	5,4%	12.613	5,1%	8.073	5,2%	8.193	4,9%	4.979	5,2%	6.880	5,0%	15.901	5,5%	20.534
6	6.856	5,3%	12.738	5,2%	8.014	5,1%	7.902	4,7%	4.971	5,2%	7.148	5,2%	15.485	5,4%	19.646
7	6.643	5,2%	12.518	5,1%	8.130	5,2%	8.577	5,1%	4.860	5,1%	6.887	5,1%	14.763	5,1%	19.211
8	6.829	5,3%	12.905	5,3%	8.088	5,2%	8.971	5,3%	4.966	5,2%	7.198	5,3%	15.223	5,3%	19.462
9	6.769	5,2%	12.458	5,1%	8.197	5,3%	9.351	5,6%	5.033	5,3%	7.350	5,4%	15.152	5,2%	19.083
10	7.068	5,5%	13.026	5,3%	8.327	5,3%	9.794	5,8%	5.259	5,5%	7.910	5,8%	15.476	5,4%	19.498
11	6.946	5,4%	13.215	5,4%	8.890	5,7%	9.648	5,7%	5.240	5,5%	8.034	5,9%	15.456	5,3%	20.224
12	7.193	5,6%	13.929	5,7%	9.307	6,0%	10.229	6,1%	5.599	5,9%	8.667	6,4%	16.324	5,6%	21.398
13	7.596	5,9%	14.809	6,0%	9.782	6,3%	10.668	6,3%	5.810	6,1%	8.949	6,6%	17.206	5,9%	21.757
14	7.564	5,9%	14.692	6,0%	9.682	6,2%	10.826	6,4%	5.721	6,0%	8.712	6,4%	16.854	5,8%	21.946
15	8.038	6,2%	15.196	6,2%	10.049	6,4%	10.999	6,5%	5.944	6,2%	8.716	6,4%	17.105	5,9%	21.928
16	7.730	6,0%	15.337	6,3%	10.013	6,4%	11.194	6,7%	6.042	6,3%	9.027	6,6%	17.522	6,1%	21.888
17	7.880	6,1%	15.535	6,3%	9.981	6,4%	10.970	6,5%	6.059	6,3%	8.647	6,3%	17.207	5,9%	21.957
Total	128.940		245.246		155.913		168.128		95.673		136.291		289.228		370.861
%*	8,1%		15,4%		9,8%		10,6%		6,0%		8,6%		18,2%		23,3%

*Porcentaje de la provincia respecto al total de menores de Andalucía y ésta respecto al total de menores en España
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos extraídos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. INE

La población menor de 18 años ha mantenido un incremento del 1,7% desde 2003 (1.564.311) a 2006 (1.590.280). La población menor de Almería ha crecido desde 2003 un 6,5%. Hay provincias como Córdoba, Jaén y Cádiz que han sufrido una disminución de la población menor de 18 años (1,9%, 1,6%, 0,5% respectivamente).

TABLA NÚM. 4

Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Almería	121.092	123.652	126.454	128.940
Cádiz	246.498	244.163	244.781	245.246
Córdoba	158.859	158.080	156.472	155.913
Granada	160.655	162.611	165.684	168.128
Huelva	95.456	94.802	94.964	95.673
Jaén	138.484	137.595	137.217	136.291
Málaga	274.026	276.429	284.436	289.228
Sevilla	369.241	366.655	368.547	370.861
Andalucía	1.564.311	1.563.987	1.578.555	1.590.280

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos extraídos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. INE

4.2. Datos poblacionales sobre menores extranjeros

En este apartado se presenta información sobre la población extranjera menor de edad en Andalucía y provincias en el año 2006 y la evolución de este segmento de población, así como datos sobre país de procedencia de los menores extranjeros.

En Andalucía, en 2006, había 76.091 extranjeros menores de 18 años, el 52,4% son varones, y el 47,6% mujeres. Las provincias que cuentan con un mayor número de menores procedentes de otros países son: Málaga, con 30.435 menores, supone el 10,5% del total de menores de la provincia, y Almería con 18.731, que suponen el 14,5% del total provincial de menores.

Considerando la distribución por provincias de los menores extranjeros, Málaga (40,0%) y Almería (24,6%) son las que cuentan con un mayor porcentaje. Jaén (2,9%) es la provincia con un menor porcentaje de menores extranjeros.

Del total de población extranjera en la comunidad, el 15,6% son menores de 18 años (76.091 extranjeros menores de 18 años de un total de 488.928 extranjeros en la comunidad). En Cádiz, el 17,5% del total de población extranjera son menores de 18 años. En Jaén y Almería este segmento de población supone el 16,9% del total de extranjeros.

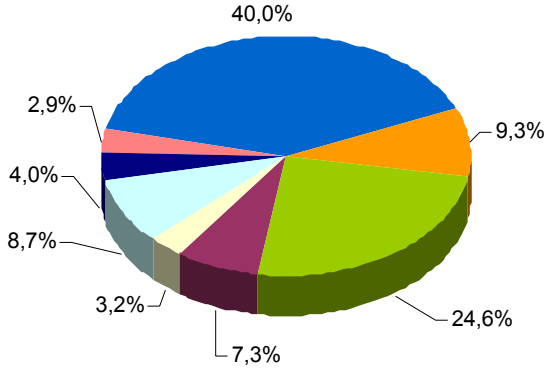
TABLA NÚM. 5

Población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2006							
	Población extranjera menor de 18 años			% Respecto al total menores en la provincia	Distribución población extranjera menor 18 años	Total población extranjera	% menores extranjeros respecto al total población extranjera
	Total	Varones	Mujeres				
Almería	18.731	9.827	8.904	14,5%	24,6%	110656	16,9%
Cádiz	5.577	2.885	2.692	2,3%	7,3%	31869	17,5%
Córdoba	2.420	1.246	1.174	1,6%	3,2%	15397	15,7%
Granada	6.654	3.578	3.076	4,0%	8,7%	43254	15,4%
Huelva	3.014	1.540	1.474	3,2%	4,0%	24368	12,4%
Jaén	2.205	1.229	976	1,6%	2,9%	13061	16,9%
Málaga	30.435	15.947	14.488	10,5%	40,0%	203977	14,9%
Sevilla	7.055	3.649	3.406	1,9%	9,3%	46346	15,2%
Andalucía	76.091	39.901	36190	4,8%	100,0%	488928	15,6%

* los datos se refieren al total de extranjeros por nacionalidad (no por nacimiento).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. Instituto Nacional de Estadística

GRÁFICO Nº 4. Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia de residencia; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. INE

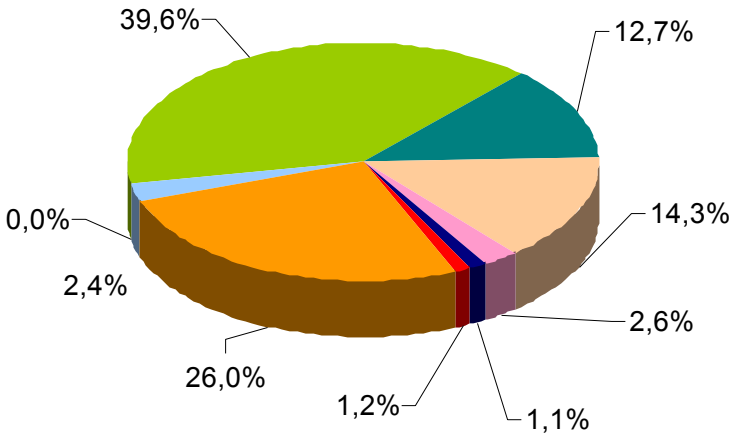
Algo más de la mitad de la población extranjera con edades entre 0 y 19 años de Andalucía (52,3%) ha nacido en países europeos, de estos el 39,6% han nacido en países de la UE-25; La población menor de 20 años con origen europeo supone el 9,2% del total de población extranjera. Un 28,4% de los y las menores extranjeros han nacido en países americanos, de éstos un 26% pertenecen a países de América del Sur.

TABLA NÚM.6

Población extranjera menor de 20 años según país de nacimiento; Andalucía, 2006				
	Población extranjera menor de 20 años		Distribución población menor de 20 años en Andalucía	% respecto al total de población extranjera en Andalucía
	Andalucía	España		
Total	86.441	790.831	100%	17,7%
Países europeos	45.167	358.600	52,3%	9,2%
Unión Europea (25)	34.202	252.605	39,6%	7,0%
Resto de países europeos	10.965	105.995	12,7%	2,2%
Países africanos	14622	109.233	16,9%	3,0%
Marruecos	12.384	90.024	14,3%	2,5%
Resto de países africanos	2.238	19.209	2,6%	0,5%
Países americanos	24.518	295.781	28,4%	5,0%
América del Norte	989	7.374	1,1%	0,2%
América Central	1.031	21.904	1,2%	0,2%
América del Sur	22.498	266.503	26,0%	4,6%
Países asiáticos	2.093	26.926	2,4%	0,4%
Oceanía	41	291	0,0%	0,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. Instituto Nacional de Estadística

GRÁFICO Nº 5. Distribución de la población extranjera menor de 20 años según lugar de nacimiento; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. IINE

En Almería, el 28,4% de los extranjeros con menos de 20 años de edad han nacido en países africanos (de éstos un 24,5% han nacido en Marruecos), y un 19,9% son de países americanos (de los cuales, un 19,0% son de América del Sur). Tanto Cádiz (27,2% y 18,5%) como Huelva (24,9% y 21,0%) mantienen unos porcentajes similares entre chicos y chicas nacidos en países africanos o americanos. En las demás provincias prevalecen un mayor porcentaje de chicos y chicas extranjeros nacidos en países americanos. (Tabla 7).

TABLA NÚM. 7

Población extranjera de 0 a 19 años según país de nacimiento y provincia. Andalucía, 2006																		
			Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
Total	86.441	100%	21.372	100%	6.201	100%	2.882	100%	7.720	100%	3.577	100%	2.526	100%	33.878	100%	8285	100%
Países europeos	45.167	52,3%	10.986	51,4%	3.208	51,7%	1.276	44,3%	3.448	44,7%	1894	52,9%	895	35,4%	20578	60,7%	2882	34,8%
Unión Europea (25)	34.202	39,6%	7.056	33,0%	2.791	45,0%	602	20,9%	2.357	30,5%	1124	31,4%	562	22,2%	17994	53,1%	1716	20,7%
Resto de países europeos	10.965	12,7%	3.930	18,4%	417	6,7%	674	23,4%	1.091	14,1%	770	21,5%	333	13,2%	2584	7,6%	1166	14,1%
Países africanos	14622	16,9%	6.062	28,4%	1.150	18,5%	341	11,8%	1.257	16,3%	754	21,1%	683	27,0%	2968	8,8%	1407	17,0%
Marruecos	12.384	14,3%	5.226	24,5%	932	15,0%	283	9,8%	1.109	14,4%	673	18,8%	617	24,4%	2568	7,6%	976	11,8%
Resto de países africanos	2.238	2,6%	836	3,9%	218	3,5%	58	2,0%	148	1,9%	81	2,3%	66	2,6%	400	1,2%	431	5,2%
Países americanos	**24.518**	28,4%	**4.151**	**19,4%**	**1.684**	**27,2%**	**1.186**	**41,2%**	**2.794**	**36,2%**	**890**	**24,9%**	**793**	**31,4%**	**9449**	**27,9%**	**3571**	**43,1%**
América del Norte	989	1,1%	53	0,2%	187	3,0%	37	1,3%	85	1,1%	7	0,2%	16	0,6%	401	1,2%	203	2,5%
América Central	1.031	1,2%	151	0,7%	113	1,8%	67	2,3%	119	1,5%	60	1,7%	59	2,3%	263	0,8%	199	2,4%
América del Sur	22.498	26,0%	3.947	18,5%	1.384	22,3%	1.082	37,5%	2.590	33,5%	823	23,0%	718	28,4%	8785	25,9%	3169	38,2%
Países asiáticos	**2.093**	**2,4%**	**172**	**0,8%**	**155**	**2,5%**	**76**	**2,6%**	**218**	**2,8%**	**39**	**1,1%**	**152**	**6,0%**	**860**	**2,5%**	**421**	**5,1%**
Oceanía	**41**	**0,05%**	**1**	**0,0%**	**4**	**0,1%**	**3**	**0,1%**	**3**	**0,0%**	**0**	**0,0%**	**3**	**0,1%**	**23**	**0,1%**	**4**	**0,0%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. Instituto Nacional de Estadística

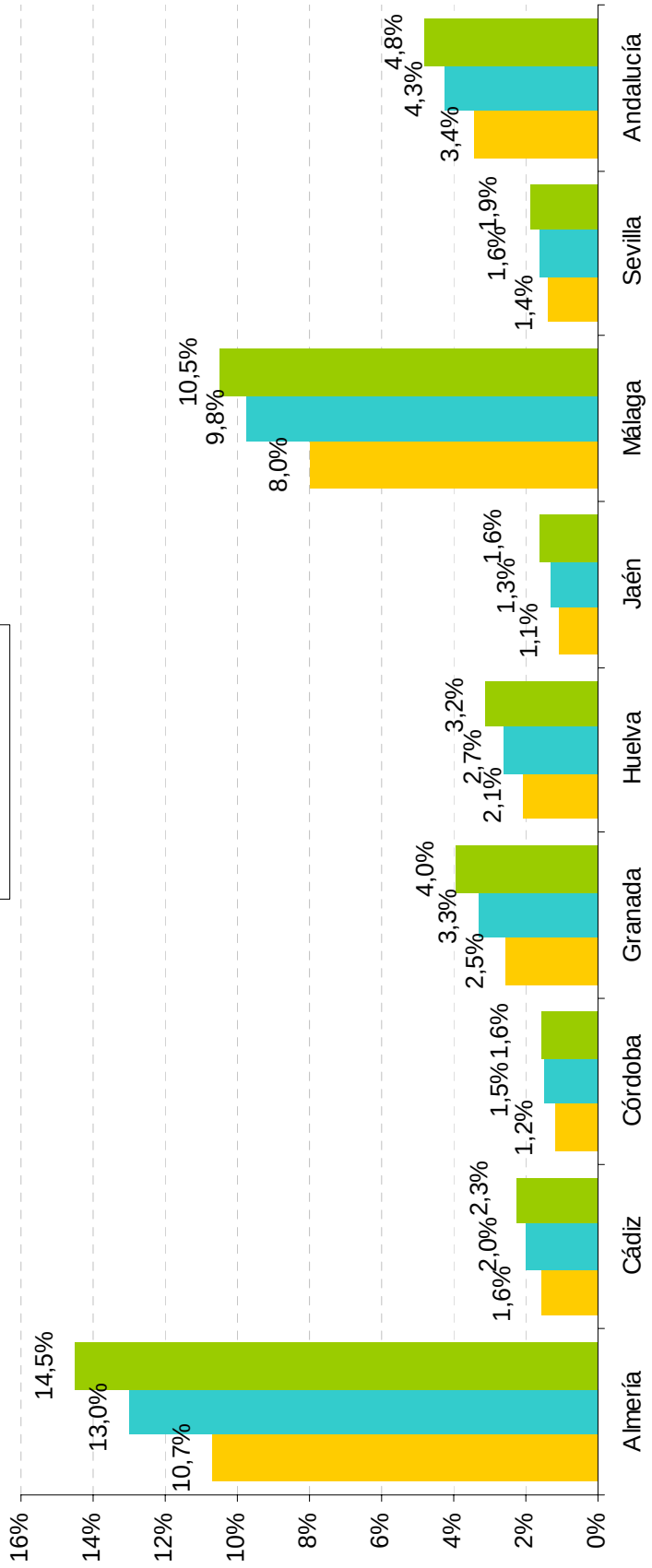
La evolución de los menores extranjeros en nuestra Comunidad ha sido ascendente, con un incremento del 75,7% desde 2003 a 2006. La población menor de 18 años ha pasado de representar en 2003 un 2,8% al 4,8% en 2006.

TABLA NÚM. 8

Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2003-2006								
	Población extranjera menor de 18 años				% de menores extranjeros respecto al total de menores			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Almería	9.966	13.218	16.475	18.731	8,2%	10,7%	13,0%	14,5%
Cádiz	3.380	3.815	4.954	5.577	1,4%	1,6%	2,0%	2,3%
Córdoba	1.544	1.921	2.350	2.420	1,0%	1,2%	1,5%	1,6%
Granada	3.199	4.133	5.441	6.654	2,0%	2,5%	3,3%	4,0%
Huelva	1.552	1.959	2.517	3.014	1,6%	2,1%	2,7%	3,2%
Jaén	1.138	1.454	1.820	2.205	0,8%	1,1%	1,3%	1,6%
Málaga	18.337	22.183	27.757	30.435	6,7%	8,0%	9,8%	10,5%
Sevilla	4.189	4.959	6.039	7.055	1,1%	1,4%	1,6%	1,9%
Andalucía	43.305	53.642	67.353	76.091	2,8%	3,4%	4,3%	4,8%

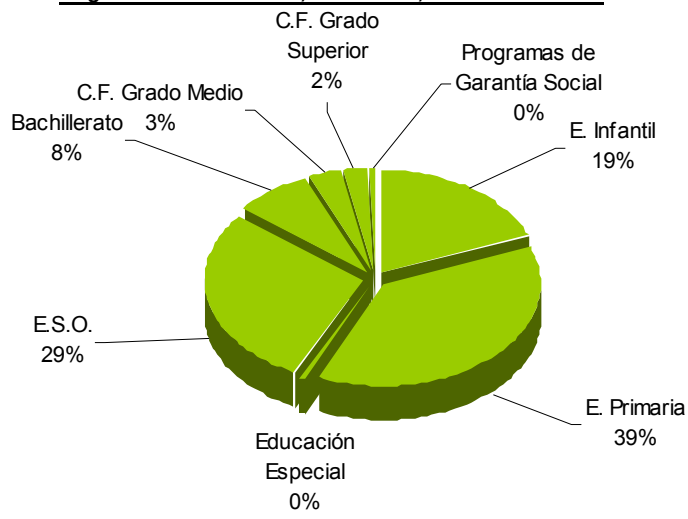
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. Instituto Nacional de Estadística

GRÁFICO Nº 6 Distribución de la población extranjera menor de 18 años respecto al total de menores por provincias. Andalucía, 2004-2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Revisión del Padrón 2006. Instituto Nacional de Estadística

GRÁFICO Nº 7. Distribución de los alumnos y alumnas matriculados según nivel educativo; Andalucía, curso 2006-2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-07. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

4.3. Datos Educativos

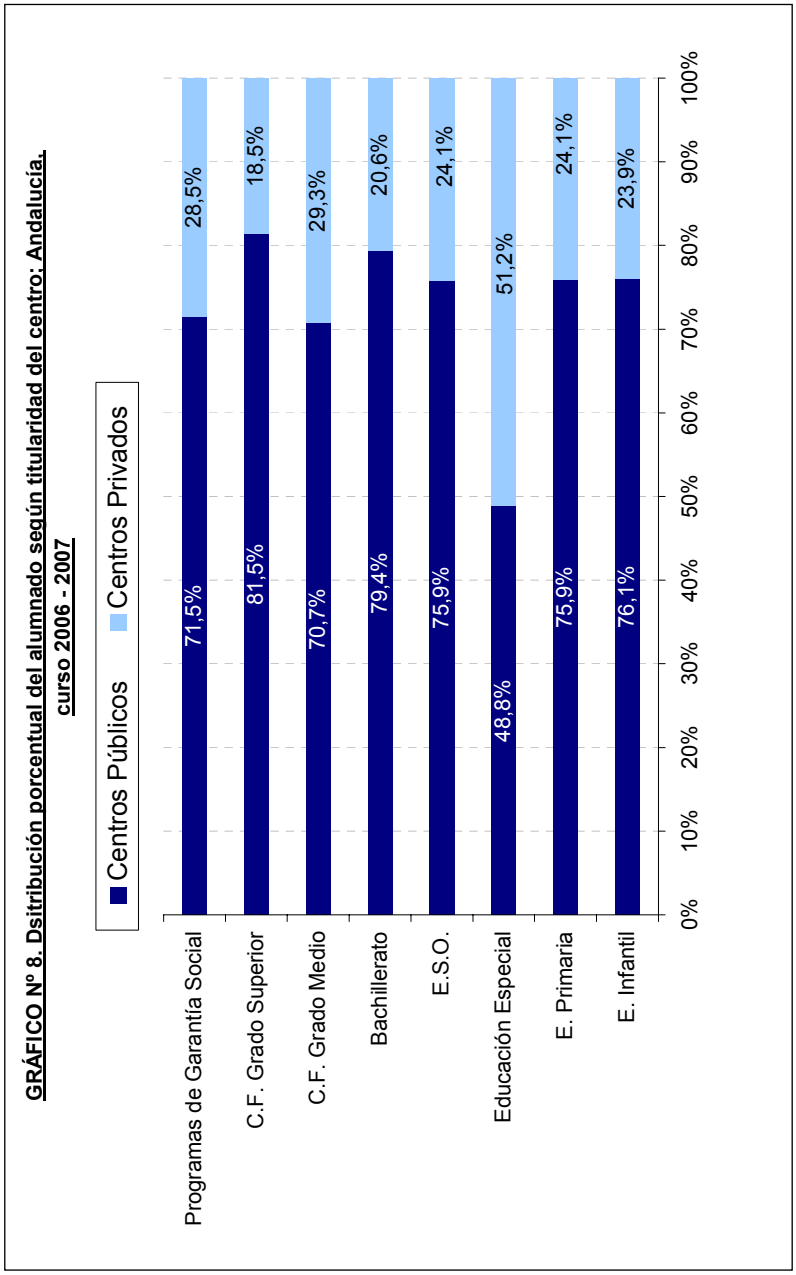
En este apartado se recoge información sobre la población matriculada en enseñanzas no universitarias, entendiendo éstas como E. Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria, Bachillerato, Formación profesional y Programas de Garantía social; así como datos de profesorado y menores extranjeros matriculados. Igualmente se incluyen indicadores relacionados con la educación como puede ser el número medio de alumnos/as por unidad/grupo, considerando la unidad/grupo como al alumnado que tiene un mismo tutor o que cursa su horario lectivo conjuntamente, aunque durante otra parte del horario puede separarse para la realización de asignaturas optativas o por otras causas. No se consideran como grupos las subdivisiones existentes por idiomas u otras materias optativas.

En Andalucía, en el curso 2006-07 hay 1.388.632 alumnos y alumnas en enseñanzas no universitarias, que supone el 19,6% del alumnado total en España. Del total de población escolar, el 76,1% está matriculado en centros públicos, frente al 23,9% que lo está en centros privados (se incluye centros privados y centros concertados). Respecto al curso anterior, se registra un descenso de un 5,3% en el alumnado (en el curso 2005-06 es de 1.462.862).

El 37,6% de estos alumnos y alumnas están matriculados en Educación primaria (522.812) y el 28,7% en ESO (398.466). Educación especial cuenta con 51,2% de alumnos y alumnas matriculados en centros privados, respecto al total de matriculados.

Sevilla con 312.643 alumnos/as y Cádiz con 210.328 /as son las provincias con mayor número de alumnos/as.

GRÁFICO Nº 8. Dsitribución porcentual del alumnado según titularidad del centro; Andalucía. curso 2006 - 2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-07. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007
* Centros privados: incluye centros privados y centros concertados.

TABLA NÚM. 9

Alumnado matriculado según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincias; Andalucía, curso 2006 - 2007									
	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Total de alumnos/as matriculados (1)	1.354.117	109.721	210.328	132.600	151.968	83.690	116.110	237.057	312.643
E. Infantil	265.929	22.436	41.052	24.632	29.019	17.244	20.348	48.337	62.861
E. Primaria	522.812	43.621	79.909	50.769	58.582	32.031	44.772	92.678	120.450
Educación Especial	4.938	475	758	483	916	164	277	756	1.109
E.S.O.	398.466	31.635	61.698	40.090	44.290	24.320	36.414	68.637	91.382
Bachillerato (1)	106.916	7.767	16.771	10.972	13.162	6.262	9.789	18.350	23.843
C.F. Grado Medio (1)	48.143	3.387	8.792	4.955	5.112	3.154	4.039	7.169	11.535
Programas de Garantía Social (1)	6.913	400	1.348	699	887	515	471	1.130	1.463
CENTROS PÚBLICOS									
Total de alumnos/as matriculados (1)	1.027.942	93.962	159.310	100.111	107.330	68.391	91.570	175.678	231.590
E. Infantil	202.324	18.588	31.917	18.375	20.751	13.522	15.623	36.444	47.104
E. Primaria	397.060	37.605	59.583	38.526	41.684	26.351	35.225	68.864	89.222
Educación Especial	2.412	439	381	163	289	84	165	428	463
E.S.O.	302.268	27.281	46.374	30.673	31.052	20.034	28.751	50.088	68.015

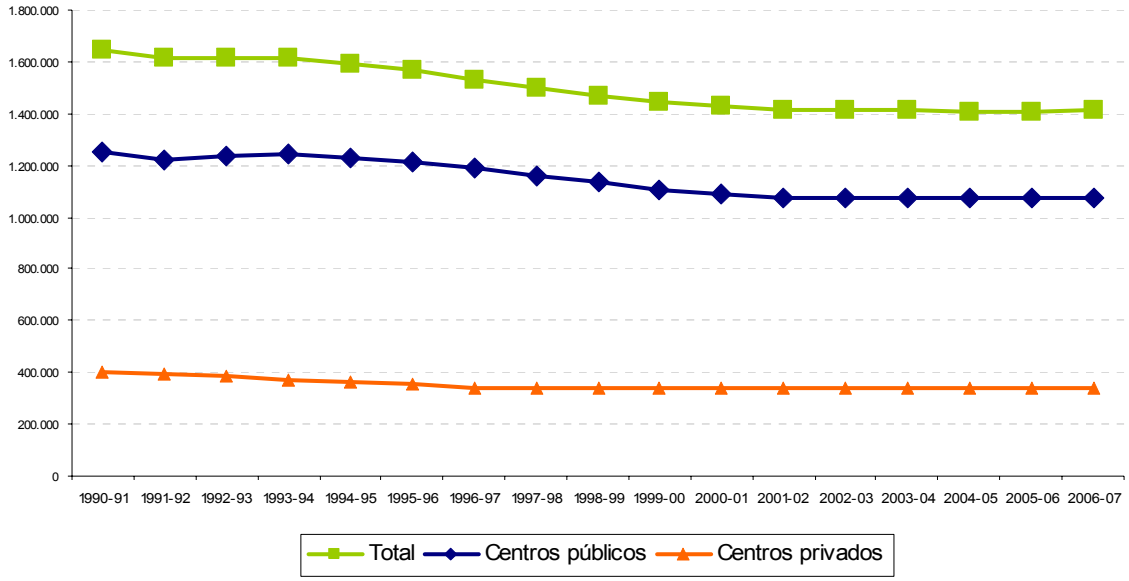
CENTROS PÚBLICOS									
Bachillerato (1)	84.880	6.782	13.381	8.875	9.590	5.693	8.404	13.563	18.592
C.F. Grado Medio (1)	34.055	2.921	6.580	3.023	3.445	2.357	3.031	5.451	7.247
Programas de Garantía Social (1)	4.943	346	1.094	476	519	350	371	840	947
CENTROS PRIVADOS									
Total de alumnos/as matriculados (1)	326.175	15.759	51.018	32.489	44.638	15.299	24.540	61.379	81.053
E. Infantil	63.605	3.848	9.135	6.257	8.268	3.722	4.725	11.893	15.757
E. Primaria	125.752	6.016	20.326	12.243	16.898	5.680	9.547	23.814	31.228
Educación Especial	2.526	36	377	320	627	80	112	328	646
E.S.O.	96.198	4.354	15.324	9.417	13.238	4.286	7.663	18.549	23.367
Bachillerato (1)	22.036	985	3.390	2.097	3.572	569	1.385	4.787	5.251
C.F. Grado Medio (1)	14.088	466	2.212	1.932	1.667	797	1.008	1.718	4.288
Programas de Garantía Social (1)	1.970	54	254	223	368	165	100	290	516

(1) Para datos de Andalucía y provincias incluye solo el alumnado de régimen ordinario.

(2) Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-07. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007* Centros privados: incluye centros privados y centros concertados.

La evolución del alumnado en enseñanzas de régimen general ha descendido un 16,4% desde el curso 1990/1991 hasta el 2006/2007.

GRÁFICO Nº 9 Evolución del alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general según titularidad del centro; Andalucía, curso 1990-1991 a 2006-2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-07. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007* Centros privados: incluye centros privados y centros concertados.

En Andalucía, el número medio de alumnos por unidad/grupo oscila entre 28,1 en los ciclos formativos de grado medio y 4,8 alumnos/as con necesidades específicas de apoyo educativo en educación especial. En las clases de Educación infantil y en Educación primaria hay una media de 21,6 niños y niñas.

La media de alumnos/as por unidad/grupo es mayor en los centros privados que en los públicos en la mayoría de los niveles de enseñanza. La mayor diferencia se encuentra en los grupos de Bachillerato donde hay 5,3 alumnos más en la enseñanza privada que en la pública y en Educación Primaria con 4 alumnos/as más por grupo

TABLA NÚM. 10

Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza y provincia; Andalucía, curso 2006 – 2007									
	Andalucía	**Almería**	**Cádiz**	**Córdoba**	**Granada**	**Huelva**	**Jaén**	**Málaga**	**Sevilla**
E. Infantil	21,6	21,4	22,8	20,2	20,3	20,7	20,5	22,3	22,2
E. Primaria	21,6	21,0	22,2	20,5	20,2	20,6	20,6	22,6	22,7
Educación Especial	4,8	4,3	5,3	5,1	5,2	4,6	3,9	4,7	4,6
E.S.O.	26,2	26,1	26,5	26,2	25,9	24,7	25,3	26,9	26,3
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	28,1	28,1	28,3	28,1	28,6	27,8	29,1	27,8	27,6
Bachillerato (Rég. Ordinario)	24,7	22,6	24,6	24,5	25,4	21,0	23,8	25,8	26,2
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	21,9	20,9	20,6	23,0	25,4	18,1	18,5	23,2	22,2
Programas de Garantía Social	13,8	13,8	14,3	12,1	15,3	13,2	13,5	14,0	13,7
CENTROS PÚBLICOS									
E. Infantil	21,5	21,6	22,9	19,7	19,7	20,7	19,9	22,3	22,5
E. Primaria	20,8	20,5	21,4	19,5	18,9	20,1	19,7	21,9	21,8
Educación Especial	3,9	4,2	4,5	3,8	3,7	3,8	3,2	4,2	3,7
E.S.O.	25,5	25,8	25,9	25,6	24,9	24,2	24,5	26,1	25,6

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Bachillerato (Rég. Ordinario)	23,3	22,0	23,4	23,1	23,8	20,0	22,3	25,1	24,2
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	21,9	21,2	20,3	22,5	26,0	18,3	17,8	24,0	22,5
Programas de Garantía Social	13,2	13,8	14,4	11,9	13,3	12,1	13,3	13,3	12,6
CENTROS PRIVADOS									
E. Infantil	21,8	20,5	22,4	21,7	21,9	20,3	22,9	22,5	21,4
E. Primaria	24,8	24,9	24,8	24,0	24,2	23,3	24,5	25,0	25,6
Educación Especial	6,0	6,0	6,4	6,3	6,4	5,7	5,9	5,7	5,6
E.S.O.	28,6	28,5	28,3	28,6	28,7	27,7	29,0	29,0	28,6
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	26,5	25,3	26,7	25,6	27,9	27,1	28,9	25,7	26,0
Bachillerato (Rég. Ordinario)	28,8	27,4	28,7	27,2	29,8	24,9	29,6	28,2	30,4
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	21,9	14,8	22,3	24,8	23,7	9,0	22,9	20,3	21,0
Programas de Garantía Social	15,6	13,5	14,1	12,4	19,4	16,5	14,3	16,1	16,1

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-04. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007*
Centros privados: incluye centros privados y centros concertados.

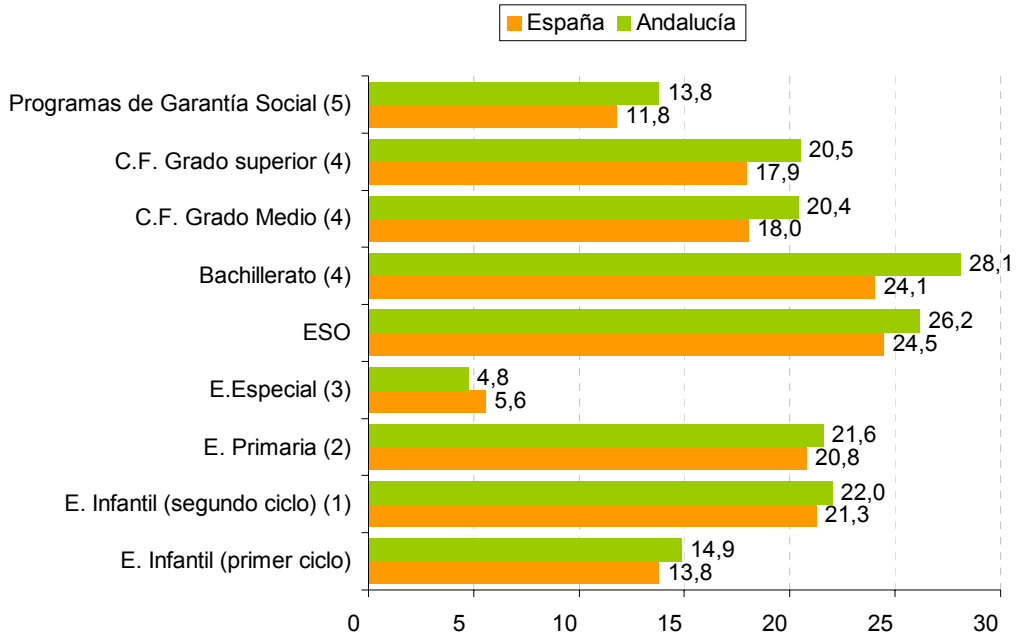
Según las provincias, en E. Infantil es Cádiz (22,8) junto con Málaga (22,3) y Sevilla (22,2) las provincias con mayor ratio de alumnado por unidad/grupo; en E. Primaria son Sevilla (22,7) y Málaga (22,6) las que cuentan con una mayor ratio; E. especial mantiene una ratio de 5,3 alumnos/as por unidad/grupo; en Educación Secundaria Obligatoria es Málaga con 26,9 alumnos/as por unidad/grupo la que cuentan con mayor ratio; en Ciclos formativos de grado medio es Jaén (29,1) la que cuentan con mayor número medio de alumnos/as por unidad/grupo; y Granada es la provincia que cuentan con mayor ratio en los niveles de Ciclos Formativos de grado superior (25,4), en Bachillerato (25,4) y Programas de Garantía Social (15,3).

Según datos del Ministerio de Educación el número medio de alumnos en todo el Estado Español es menor que en nuestra Comunidad Autónoma para todas las enseñanzas excepto educación especial.

Este hecho también se produce al considerar la titularidad del centro (pública/privada*)*, excepto para primer ciclo de educación infantil, donde son más reducidos los grupos en Andalucía.

De la tabla 11 se puede obtener una comparación entre el número medio de alumnos y alumnas por grupo en las diferentes enseñanzas de régimen general entre las Comunidades Autónomas.

GRÁFICO Nº 10. Número medio de alumnado por unidad/grupo y nivel de enseñanza; España y Andalucía, curso 2006 - 2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-07. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007 (1) Unidades con alumnado de E. Infantil Segundo ciclo y mixtas de ambos ciclos.(2) Unidades con alumnado de E. Infantil y E. Primaria. También incluye unidades de E. Primaria con alumnado de Primer ciclo de E.S.O.(3) Incluye las unidades de centros específicos y las aulas de Educación Especial en centros ordinarios.(4) Régimen Ordinario.(5) Se incluye el alumnado y las unidades de estos programas en centros y actuaciones

TABLA NÚM. 11

Número medio de alumnos y alumnas según unidad/grupo; España y Comunidades Autónomas, curso 2006-07									
	E. Infantil (primer ciclo)	E. Infantil (segundo ciclo) (1)	E. Primaria (2)	E.Especial (3)	ESO	Bachillerato (4)	C.F. Grado Medio (4)	C.F. Grado superior (4)	Programas Garantía Social (5)
España	13,8	21,3	20,8	5,6	24,5	24,1	18,0	17,9	11,8
Andalucía	14,9	22,0	21,6	4,8	26,2	28,1	20,4	20,5	13,8
Aragón	13,6	20,2	18,9	6,7	24,1	21,3	17,0	16,8	10,6
Principado de Asturias	13,3	18,7	18,1	4,8	22,5	21,5	15,2	16,3	9,3
Islas Baleares	14,2	22,9	20,7	5,0	24,0	24,3	17,0	14,5	12,7
Canarias	–	21,2	21,3	5,2	24,0	22,5	17,0	19,8	12,0
Cantabria	15,1	19,9	18,7	5,0	21,5	20,1	17,1	14,3	9,9
Castilla y León	14,6	19,1	17,1	5,0	22,4	21,0	18,0	17,3	11,3
Castilla La Mancha	15,2	19,2	19,3	5,3	22,4	22,9	16,1	15,1	10,4
Cataluña	13,8	22,7	22,2	6,5	27,2	24,3	21,2	20,2	12,6
Comunidad Valenciana	15,3	21,4	21,3	6,9	24,0	24,0	15,0	15,5	12,3
Extremadura	15,0	18,7	18,1	6,2	24,3	20,4	16,9	15,8	11,0
Galicia	..	17,9	17,4	4,7	20,9	21,0	16,5	17,7	10,0
Madrid	13,6	22,7	22,8	6,0	25,3	24,9	18,8	19,2	12,2

	E. Infantil (primer ciclo)	E. Infantil (segundo ciclo) (1)	E. Primaria (2)	E.Especial (3)	ESO	Bachillerato (4)	C.F. Grado Medio (4)	C.F. Grado superior (4)	Programas Garantía Social (5)
Murcia	13,9	22,6	22,9	5,0	25,8	27,7	18,0	16,6	11,8
Navarra	11,8	20,3	19,6	4,3	23,9	25,4	16,8	16,7	10,8
País Vasco	13,3	19,6	19,6	4,3	20,0	23,2	15,4	15,6	11,0
La Rioja	13,1	22,1	21,2	5,2	24,9	25,0	19,1	17,9	13,0
Ceuta	22,0	24,7	24,1	6,0	24,6	23,3	16,9	19,0	11,7
Melilla	18,1	26,5	25,5	5,9	27,1	25,2	20,2	18,3	15,8
Centros públicos									
España	13,1	20,3	19,5	5,2	23,7	23,9	18,1	18,0	11,6
Andalucía	12,4	21,5	20,8	3,9	25,5	28,6	19,8	20,5	13,2
Centros privados									
España	14,4	23,8	24,1	6,1	26,3	24,3	17,9	17,6	12,2
Andalucía	14,9	24,1	24,8	6,0	28,6	26,5	22,3	20,6	15,6

(1)Unidades con alumnado de E. Infantil Segundo ciclo y mixtas de ambos ciclos.
(2) Unidades con alumnado de E. Infantil y E. Primaria. También incluye unidades de E. Primaria con alumnado de Primer ciclo de E.S.O.
(3) Incluye las unidades de centros específicos y las aulas de Educación Especial en centros ordinarios.
(4) Régimen Ordinario.
(5) Se incluye el alumnado y las unidades de estos programas en centros y actuaciones. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la enseñanza no universitaria, datos avance del curso 2006-07. Ministerio de Educación y Ciencia. 2007

En el curso 2006/2007 había un total de 107.731 profesores y profesoras en las enseñanzas de régimen general, 87.274 (81,0%) pertenecen a centros públicos y 20.457 (19,9%) a centros privados

.

TABLA NÚM. 12

Profesorado (1) según enseñanzas que imparte; Andalucía y provincias, curso 2006-07

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Todos los centros	107.731	8.984	16.388	10.990	12.616	7.075	9.612	17.961	24.105
E. Infantil/Primaria	52.721	4.566	7.836	5.390	6.195	3.450	4.579	8.985	11.720
E. Secundaria/FP	53.711	4.285	8.355	5.491	6.178	3.582	4.951	8.786	12.083
Educación especial (2)	1.299	133	197	109	243	43	82	190	302
Centros Públicos	87.274	7.988	13.222	8.903	9.790	6.074	8.141	14.226	18.930
E. Infantil/Primaria	42.308	3.997	6.229	4.367	4.826	2.885	3.821	7.078	9.105
E. Secundaria/FP	44.217	3.865	6.869	4.489	4.867	3.161	4.263	7.025	9.678
Educación especial (2)	749	126	124	47	97	28	57	123	147
Centros Privados	20.457	996	3.166	2.087	2.826	1.001	1.471	3.735	5.175
E. Infantil/Primaria	10.413	569	1.607	1.023	1.369	565	758	1.907	2.615
E. Secundaria/FP	9.494	420	1.486	1.002	1.311	421	688	1.761	2.405
Educación especial (2)	550	7	73	62	146	15	25	67	155

(1) Se incluirá el profesorado de todas las Enseñanzas de Régimen General, incluido el de Educación a distancia y el que imparte Bachillerato de Artes en las Escuelas de Arte.

(2) Se refiere al profesorado de centros específicos y de unidades sustitutorias de E. Especial. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-04. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

* Centros privados: incluye centros privados y centros concertados

En Andalucía en 2006, se matricularon en enseñanzas no universitarias de régimen ordinario un total de 65.317 alumnos/as extranjeros. El 92,1% de este alumnado está matriculado en Centros públicos, y un 7,9% pertenece a centros de titularidad privada. Desde el curso 1999/2000 hasta el 2006/2007 se registra un incremento de 56.282 alumnos/as extranjeros más en nuestras aulas.

TABLA NÚM. 13

Número y distribución del alumnado extranjero según nivel de enseñanza; Andalucía y España, curso 2006-07

	TOTAL				CENTROS PÚBLICOS				CENTROS PRIVADOS			
	España		Andalucía		España		Andalucía		España		Andalucía	
	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%
TOTAL	608.040	100,0%	66.324	100,0%	501.916	100,0%	61.110	100,0%	106.124	100,0%	5.214	100,0%
E.Infantil	104.014	17,1%	10.364	15,6%	84.947	16,9%	9.669	15,8%	19.067	18,0%	695	13,3%
E.Primaria	261.583	43,0%	29.161	44,0%	219.091	43,7%	26.855	43,9%	42.492	40,0%	2.306	44,2%
E. Especial	2.393	0,4%	217	0,3%	1.563	0,3%	131	0,2%	830	0,8%	86	1,6%
E.S.O.	168.824	27,8%	19.672	29,7%	136.261	27,1%	18.242	29,9%	32.563	30,7%	1.430	27,4%
Bachillerato	25.382	4,2%	2.494	3,8%	21.242	4,2%	2.276	3,7%	4.140	3,9%	218	4,2%
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	23.389	3,8%	1.117	1,7%	18.269	3,6%	865	1,4%	5.120	4,8%	252	4,8%

	TOTAL				CENTROS PÚBLICOS				CENTROS PRIVADOS			
	España		Andalucía		España		Andalucía		España		Andalucía	
	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%	alumnos/as	%
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)			1.007	1,5%			873	1,4%			134	2,6%
Prog. Garantía Social	5.975	1,0%	338	0,5%	4.267	0,9%	261	0,4%	1.708	1,6%	77	1,5%
EE. Artísticas	2.936	0,5%	462	0,7%	2.742	0,5%	455	0,7%	194	0,2%	7	0,1%
EE. de Idiomas	13.533	2,2%	1.483	2,2%	13.533	2,7%	1.483	2,4%	0	0,0%	0	0,0%
EE. Deportivas	11	0,0%	9	0,0%	1	0,0%	0	0,0%	10	0,0%	9	0,2%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-04. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

Educación primaria (44%), ESO (29,7%) y Educación Infantil (15,6%) son los niveles educativos que cuenta con un mayor porcentaje de alumnado extranjero en Andalucía.

Málaga (34,7%) y Almería (25,6%) son las provincias con mayor porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado extranjero. Por otro lado, existe una gran diferencia entre en el número de alumnos extranjeros matriculados en los centros públicos (98,3%) y en los privados (1,7%).

TABLA NÚM. 14

Alumnado extranjero según nivel de enseñanza; Andalucía y provincias, curso 2006-07

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Total	16.949	5.093	2.497	6.793	3.300	2.091	23.020	6.581
E. Infantil	2.932	818	359	1.051	511	318	3.499	876
E. Primaria	7.635	2.154	1.169	3.051	1.497	949	9.956	2.750
E. Especial	53	19	8	43	1	6	71	16
E.S.O.	5.293	1.412	687	1.896	980	634	6.611	2.159
Bachillerato	400	251	88	271	147	49	979	309
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	263	97	47	119	61	36	328	166
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	104	76	32	182	31	28	378	176
Prog. Garantía Social	80	35	16	64	19	32	64	28
EE. Artísticas	58	47	53	47	9	19	166	63

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
EE. de Idiomas	131	184	38	69	44	20	968	29
EE. Deportivas	0	0	0	0	0	0	0	9

Centros Públicos								
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Total	16.653	4.575	2.244	5.759	3.112	1.840	20.994	5.933
E. Infantil	2.884	758	338	922	502	280	3.169	816
E. Primaria	7.520	1.900	1.032	2.625	1.418	825	9.038	2.497
E. Especial	53	13	4	12		4	36	9
E.S.O.	5.221	1.280	625	1.597	916	566	6.080	1.957
Bachillerato	390	221	86	226	140	47	886	280
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	220	76	27	75	41	31	284	111
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	101	65	30	163	31	22	312	149
Prog. Garantía Social	79	31	11	25	11	26	56	22
EE. Artísticas	54	47	53	45	9	19	165	63

Centros Públicos								
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
EE. de Idiomas	131	184	38	69	44	20	968	29
EE. Deportivas								

	Centros Privados							
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Total	296	518	253	1.034	188	251	2.026	639
E. Infantil	48	60	21	129	9	38	330	60
E. Primaria	115	254	137	426	79	124	918	253
E. Especial		6	4	31	1	2	35	7
E.S.O.	72	132	62	299	64	68	531	202
Bachillerato	10	30	2	45	7	2	93	29
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	43	21	20	44	20	5	44	55
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	3	11	2	19		6	66	27
Prog. Garantía Social	1	4	5	39	8	6	8	6
EE. Artísticas	4	0	0	2	0	0	1	0
EE. de Idiomas								
EE. Deportivas								9

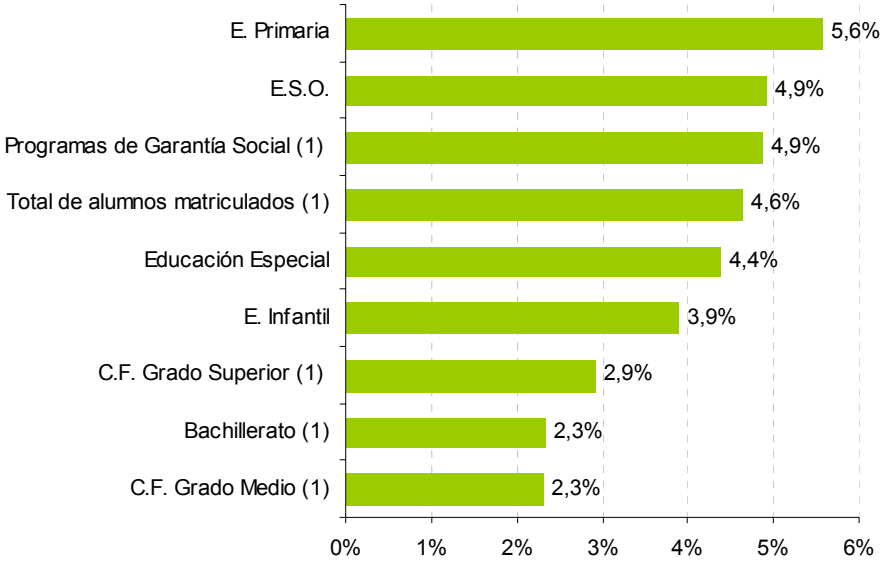
Nota: No hay datos de EE. Idiomas en centros privados

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-04. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

*Centros privados: incluye centros privados y centros concertados.

Las enseñanzas con mayor porcentaje de alumnos extranjeros sobre el total de matriculados en cada una son Educación Primaria, que cuenta con un 5,6%, Educación Secundaria (4,9%) y Programas de garantía social (4,9%).

GRÁFICO Nº 11. Alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias obligatorias respecto al total de alumnado en estas enseñanzas; Andalucía, curso 2006-2007



*Este total tan solo incluyen la suma de los niveles de enseñanza: E. Infantil, E. primaria, ESO, Bachillerato, FP, Bachillerato, Programas de Garantía Social, Educación Especial.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-04. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

Según provincias, Almería es la provincia con mayor porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnos para todos los niveles de enseñanza, así en E. Primaria contabiliza un 17,5% de alumnado extranjero respecto al total de alumnos/as, en E. Infantil un 13,1%, en la ESO un 16,7%. A continuación son los centros de Málaga los que cuentan mayor número de extranjeros entre su alumnado, de esta forma en Educación infantil un 7,2% del alumnado matriculado es extranjero, en E. Primaria un 10,7%, en la ESO un 9,6% y en Educación Especial un 9,4%.

TABLA NÚM. 15

Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado según nivel de enseñanza y provincia; Andalucía, curso 2006-2007				
	E. Infantil	E. Primaria	E. Especial	ESO
Andalucía	3,9%	5,6%	4,4%	4,9%
Almería	13,1%	17,5%	11,2%	16,7%
Cádiz	2,0%	2,7%	2,5%	2,3%
Córdoba	1,5%	2,3%	1,7%	1,7%
Granada	3,6%	5,2%	4,7%	4,3%
Huelva	3,0%	4,7%	0,6%	4,0%
Jaén	1,6%	2,1%	2,2%	1,7%
Málaga	7,2%	10,7%	9,4%	9,6%
Sevilla	1,4%	2,3%	1,4%	2,4%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-04. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

Según las estadísticas del curso 2006/2007 obtenidas a partir de las Enseñanzas no Universitarias del Ministerio de Educación y Ciencia (esta información difiere de la obtenida a partir de la Consejería de Educación y Ciencia*)*, hay 70.955 extranjeros matriculados en enseñanzas no universitarias en Andalucía, lo que supone el 10,9% del total de alumnado extranjero en España (608.040).

Andalucía es la tercera Comunidad Autónoma con un mayor volumen de estudiantes extranjeros (70.995). Madrid (124.368) y Cataluña (126.027) son las comunidades con más extranjeros entre sus alumnos y alumnas.

En 2006/2007, el 5% del alumnado de enseñanzas no universitarias en Andalucía son chicos y chicas extranjeras. Este porcentaje es muy superior en otras comunidades como se puede observar en la tabla 16.

TABLA NÚM. 16.

Alumnado extranjero de enseñanzas no universitarias(*) y porcentaje respecto al total de alumnado según Comunidades Autónomas; España, Curso 1999-00 y 2006-07

	1999-2000		2006-2007	
	Alumnado extranjero	% respecto al total de alumnos	Alumnado extranjero	% respecto al total de alumnos
España	107.301	1,5%	608.040	8,6%
Andalucía	14.673	1,0%	70.955	5,0%
Aragón	1.820	1,0%	19.738	10,4%
Asturias (Principado de)	826	0,5%	4.973	4,0%
Balears (Illes)	4.740	3,4%	21.751	14,2%
Canarias	8.749	2,6%	29.674	9,0%
Cantabria	561	0,7%	4.572	5,8%
Castilla y León	3.379	0,9%	22.200	6,4%
Castilla-La Mancha	2.268	0,7%	24.240	7,5%
Cataluña	19.821	2,0%	126.027	11,3%
Comunidad Valenciana	9.461	1,4%	81.932	11,2%
Extremadura	1.127	0,6%	4.812	2,6%
Galicia (1)	1.929	0,4%	11.590	3,1%
Madrid (Comunidad de)	30.518	3,4%	124.368	12,8%
Murcia (Región de)	2.921	1,3%	28.146	11,1%
Navarra (Comunidad Foral de) (1)	1.011	1,2%	9.819	10,2%
País Vasco	2.413	0,8%	16.207	5,1%
Rioja (La)	507	1,2%	5.830	13,2%
Ceuta	39	0,2%	256	1,6%
Melilla	538	3,6%	950	5,9%

(*) Los datos totales incluyen educación especial artística, idiomas, deportivas. (1) En E. Infantil no se incluye el alumnado extranjero de Primer ciclo, por no disponer de esta información. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la enseñanza no universitaria, datos avance del curso 2006-07. Ministerio de Educación y Ciencia. 2007

Entre los cursos 1999/2000 y 2006/2007 se ha producido un incremento considerable (79,3%) de la cantidad de alumnos/as en enseñanzas no universitarias, de 14.673 alumnos/as se ha pasado a 70.955 alumnos/as.

En el curso 2006/2007, el 34,7% de los alumnos y alumnas extranjeros en Andalucía proceden de Países de la Unión Europea, un 32% de América del Sur y un 18,5% de Marruecos.

Málaga (23.201) y Almería (17.022) son las provincias con más alumnado procedente de otros países de la Unión Europea. Por otro lado, Almería (5.169) y Málaga (2.542) las provincias con más alumnos procedentes de Marruecos. De igual forma, estas dos provincias son las que cuentan con más alumnos y alumnas procedentes de países de América del Sur.

TABLA NÚM. 17

Alumnado extranjero según área geográfica de nacionalidad y provincia; Andalucía, curso 2006-2007											
	TOTAL	Europa		África		América			Asia	Oceanía	No consta país
		U.E. (25 países)	Resto	Marruecos	Resto	Norte	Central	Sur			
Andalucía	66.758	23.171	3.197	12.339	2.370	811	911	21.297	2362	64	236
Almería	17.022	5.987	719	5.159	884	60	135	3.833	211	2	32
Cádiz	5.115	1.657	163	1.044	241	194	117	1.487	166	34	12
Córdoba	2.524	641	148	336	88	44	63	1.033	160	6	5
Granada	6.849	2.385	276	1.162	164	72	95	2.457	222	5	11
Huelva	3.308	1.392	144	707	94	23	39	845	58	0	6
Jaén	2.102	437	67	614	64	21	39	713	145	0	2
Málaga	23.201	9.339	1.389	2.542	390	280	241	7.909	954	17	140
Sevilla	6.633	1.333	291	775	445	117	178	3020	446	0	28
Distribución de alumnos extranjeros respecto al lugar de origen											
Andalucía	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Almería	25,5%	25,8%	22,5%	41,8%	37,3%	7,4%	14,8%	18,0%	8,9%	3,1%	13,6%
Cádiz	7,7%	7,2%	5,1%	8,5%	10,2%	23,9%	12,8%	7,0%	7,0%	53,1%	5,1%

Distribución de alumnos extranjeros respecto al lugar de origen											
Córdoba	3,8%	2,8%	4,6%	2,7%	3,7%	5,4%	6,9%	4,9%	6,8%	9,4%	2,1%
Granada	10,3%	10,3%	8,6%	9,4%	6,9%	8,9%	10,4%	11,5%	9,4%	7,8%	4,7%
Huelva	5,0%	6,0%	4,5%	5,7%	4,0%	2,8%	4,3%	4,0%	2,5%	0,0%	2,5%
Jaén	3,1%	1,9%	2,1%	5,0%	2,7%	2,6%	4,3%	3,3%	6,1%	0,0%	0,8%
Málaga	34,8%	40,3%	43,4%	20,6%	16,5%	34,5%	26,5%	37,1%	40,4%	26,6%	59,3%
Sevilla	9,9%	5,8%	9,1%	6,3%	18,8%	14,4%	19,5%	14,2%	18,9%	0,0%	11,9%
Distribución de alumnado extranjero respecto al total de alumnos extranjeros en la provincia											
Andalucía	100%	34,7%	4,8%	18,5%	3,6%	1,2%	1,4%	31,9%	3,5%	0,1%	0,4%
Almería	100%	35,2%	4,2%	30,3%	5,2%	0,4%	0,8%	22,5%	1,2%	0,0%	0,2%
Cádiz	100%	32,4%	3,2%	20,4%	4,7%	3,8%	2,3%	29,1%	3,2%	0,7%	0,2%
Córdoba	100%	25,4%	5,9%	13,3%	3,5%	1,7%	2,5%	40,9%	6,3%	0,2%	0,2%
Granada	100%	34,8%	4,0%	17,0%	2,4%	1,1%	1,4%	35,9%	3,2%	0,1%	0,2%
Huelva	100%	42,1%	4,4%	21,4%	2,8%	0,7%	1,2%	25,5%	1,8%	0,0%	0,2%
Jaén	100%	20,8%	3,2%	29,2%	3,0%	1,0%	1,9%	33,9%	6,9%	0,0%	0,1%
Málaga	100%	40,3%	6,0%	11,0%	1,7%	1,2%	1,0%	34,1%	4,1%	0,1%	0,6%
Sevilla	100,0%	20,1%	4,4%	11,7%	6,7%	1,8%	2,7%	45,5%	6,7%	0,0%	0,4%

(1)Los totales difieren de los anteriores porque en la fuente del MEC incluye el alumnado de régimen de adultos, nocturno y a distancia. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, curso 2006-07. Datos Avance. Consejería de Educación. 2007

4.4. Datos sobre el sistema de protección de menores

Este apartado informa sobre las medidas de protección aplicadas a menores que por alguna razón se encuentra en una situación de desatención de sus necesidades básicas, situación que puede generar en una declaración legal de desamparo y suponer la separación del menor de su familia nuclear.

La Administración ante un menor con graves problemas en su entorno puede actuar de la siguiente manera:

– Asumiendo su **Guarda**, a solicitud de los padres o tutores que justifican no poder atenderlo por enfermedad o circunstancia grave, durante el tiempo necesario, o también como función de la tutela asumida por ministerio de la ley. La administración tiene la obligación de velar por el menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral;

– O su **Tutela** que es una resolución adoptada por la Entidad Pública competente, en los casos de desamparo de un menor, por las que se asume por ministerio de la ley su tutela. Se produce una resolución diferente para cada niño afectado. En la práctica lleva implícito el ejercicio de la guarda. La Tutela se encarga de asumirla y ejercerla las Delegaciones de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Una vez estudiado el caso del menor y sus circunstancias, existen diferentes medidas de protección que se le pueden aplicar, algunas de estas medidas apuestan por la integración del menor en un entorno familiar para que pueda proporcionar los cuidados y satisfacer las necesidades de éste, estas medidas tienen prioridad sobre otras, y son:

– **Acogimiento familiar**, por la que se integra temporalmente a un menor en una familia que no es la constituida por sus padres biológicos o tutores. La familia acogedora asume la guarda del menor sin que exista cambio en la titularidad de la patria potestad o tutela. Éste adopta diferentes formas, dependiendo, por ejemplo, de la temporalidad podría ser simple o permanente; si depende de su forma de constitución: administrativo o judiciales.

– **Adopción**: esta medida implica la integración definitiva del menor en una familia y con igual consideración legal que los hijos biológicos.

– **Acogimiento residencial** que supone el ingreso del menor en un centro o establecimiento.

En cuanto a los **programas que se llevan en los centros de acogida**, éstos son un instrumento técnico para orientar la acción de los centros, de acuerdo al perfil de los menores en ellos atendidos; estos programas consisten en:

– **Programas destinados a la acogida inmediata**, son aquellos que prevén que en los centros se pueda facilitar una primera acogida a menores que necesiten atención en acogimiento residencial, pero de quienes aún no se conozca adecuadamente su problemática, sea necesario un diagnóstico y se necesite una labor previa a la toma de decisiones sobre su futuro, tanto si dicha acogida se refiere a una situación de urgencia, como si se trata de algo previsto o programado.

– **Programas dedicados a la atención residencial básica**: se encarga de ofrecer a cada menor el alojamiento, la convivencia y la educación que precisa para su desarrollo integral, por el período necesario hasta que pueda producirse el retorno a su familia si fuera posible, la preparación para la emancipación o la vida autónoma cuando cumplan dieciocho años, o se adopte otra medida alternativa.

– **Programa de madres gestantes**: trata de apoyar (atender, educar, dotar de recursos…) y acompañar los distintos procesos que pueden darse en situaciones de embarazo, parto y cuidados de bebés, de las menores que estén o vayan a estar atendidas en acogimiento residencial. Incluye la colaboración en la orientación del caso para la oportuna toma de medidas respecto del futuro de la relación madre-hijo.

– **Programas de emancipación**: conforma el trabajo específico con adolescentes y jóvenes de entre dieciséis y dieciocho años, con escasas posibilidades de retorno a su núcleo familiar de origen o sin perspectivas de otras fórmulas de integración familiar, en los que se valore un importante riesgo de exclusión social al cumplir la mayoría de edad, que tiene como objetivo fundamental facilitar el paso desde la adolescencia hasta la independencia de la vida adulta a través de actuaciones específicas que desarrollen su autonomía personal y fomenten su integración social y laboral.

– **Programa de atención a menores en conflicto social**: cuando se trata de menores que se encuentran en acogimiento residencial y que presentan conductas problemáticas, disruptiva o socialmente conflictivas. Tratan de abordar aquellas conductas conflictivas relacionadas con algunas manifestaciones de la adolescencia y que suelen agudizarse en menores de protección, sin que impliquen trastornos más profundos de la personalidad.

– **Programa de atención a menores con discapacidad**: se activa en aquellos casos en los que el menor presente algún grado o manifestación de discapacidad y necesite una atención desde espacios, criterios y actuaciones normalizadoras, pero adecuadas a sus características, para que se pueda garantizar el mejor desenvolvimiento posible de cada menor en un contexto normalizador.

– **Programas de atención a menores con trastorno de conducta**: destinado a menores cuyo comportamiento es conflictivo, no necesariamente asociados a patologías psiquiátricas, que son incompatibles con la normal convivencia en los centros, afectando tanto a los

propios sujetos como a otros y otras menores con quienes puedan compartir centro. Suponen la aplicación de técnicas y actuaciones muy estructuradas, destinadas a la contención y corrección con carácter terapéutico y socioeducativo de aquellas conductas o comportamientos altamente contrarios al modelo de convivencia. Este programa está orientado de forma transitoria, hacia la integración en los contextos normalizadotes.

El número de menores tutelados por la Junta de Andalucía desde 2004 a 31 de diciembre de 2006 es 6.524. Durante el año 2006 se tutelaron 1.162 menores, cifra algo menor a la que se registró en 2005 con 1.156. En 2006 en la Administración andaluza asumió 154 guardas, contabilizando un total de 574 guardas desde 2004.

En Andalucía, en 2006, se tramitaron 579 acogimientos familiares (administrativos y judiciales), siendo las provincias de Sevilla (18,0%) y Huelva (16,4%) las que cuentan con mayor porcentaje de acogimientos familiares tramitados.

En cuanto a las solicitudes de adopción, se registraron en Andalucía, 223 solicitudes de adopción nacional, y se constituyeron 210. Las provincias que registraron más solicitudes de adopción fueron Granada (21,1%), Sevilla (17,9%), y Almería (17,0%).

Por otro lado, Sevilla (27,0%) fue la provincia con mayor número de propuestas de adopción, seguida de Granada (26,3%). El 29% de las adopciones constituidas se sucedieron en Granada, seguida de Sevilla con el 28,1%.

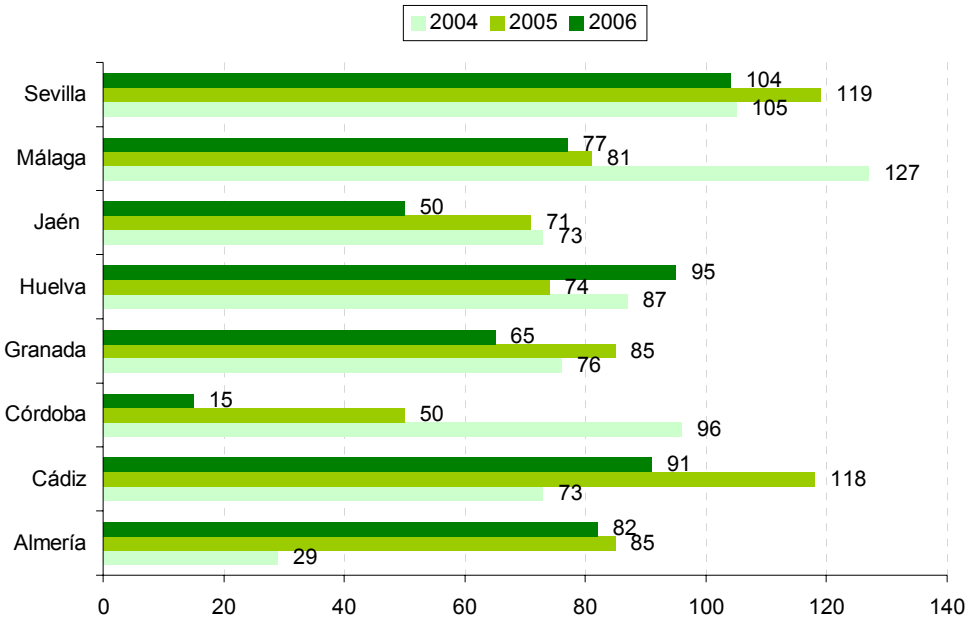
TABLA NUM. 18

Acogimientos familiares tramitados y adopciones según provincia; Andalucía, 2005 – 2006									
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Acogimientos familiares (administrativos y judiciales)	82	91	15	65	95	50	77	104	579
Adopciones									
Solicitudes adopción nacional	38	33	13	47	20	15	17	40	223
Solicitudes adopción internacional	127	278	140	208	100	93	323	363	1.632
Adopciones nacionales constituidas	8	18	10	61	3	33	18	59	210
Adopciones internacionales constituidas	52	90	69	78	26	48	114	132	609

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Informe de Gestión, 2006. Dirección General de Infancia y familias. Consejería para la Igualdad y Bienestar social.

En el gráfico 12 se muestra una comparativa del número de acogimientos familiares, tanto administrativos como judiciales que se han tramitado desde 2004 a 2006.

GRÁFICO 12. Acogimientos familiares administrativos y judiciales tramitados durante el año según provincias; Andalucía, 2004-2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Informe de Gestión, 2006. Dirección General de Infancia y familias. Consejería para la Igualdad y Bienestar social.

Otras modalidades de acogimiento son el familiar retribuido, en el que las familias acogedoras son compensadas económicamente por los gastos generados por el menor, en esta modalidad en Andalucía en 2006 existen 1.063 familias, que han acogido a un total de 1.452 menores; y el acogimiento familiar de urgencia, es un tipo de acogimiento simple, prioritario para menores entre 0 y 6 años y con el que se evita la institucionalización temprana del menor, en 2006 en Andalucía se acogieron de esta forma a 31 menores.

En Andalucía, en 2006 se registraron 142 menores con necesidades especiales pendientes de ser acogidos o adoptados, sobretodo son menores mayores de 7 años y grupos de hermanos. La provincia con un mayor número de niños y niñas con este tipo de situación es Málaga, con 65 menores con necesidades especiales, seguida de Granada con 28 menores.

TABLA NÚM. 19

Menores con necesidades especiales pendientes de acogimiento familiar/adopción; Andalucía y provincias, 2006									
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Mayores de 7 años	-	-	-	12	4	9	41	4	70
Grupos de hermanos	-	-	-	14	7	11	10	-	42
Enfermedades orgánicas	1	-	-	-	1	-	-	1	3
Portadores anticuerpos hepatitis C, VIH, enfermos SIDA	-	-	-	2	-	-	-	-	2
Deficiencia física, psíquica y sensorial	1	-	3	-	1	1	5	3	14
Otra raza/etnia	-	-	-	-	-	1	9	1	11
Otras necesidades especiales	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	2	-	3	28	13	22	65	9	142

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Anuario Estadístico 2007. Instituto de Estadística de Andalucía.

En cuanto a la adopción internacional, a 31 de diciembre se encuentran abiertos 6.143 expedientes en Andalucía. Durante 2006 se han registrado un total de 1.632 solicitudes, la mayoría de ellas en Sevilla (363), Málaga (323) y Cádiz (278), y se ha valorado la idoneidad de 1.422 familias, y tramitado 1.394 nuevos expedientes.

Finalmente, han sido adoptados 609 menores de otros países mediante esta opción, 202 adopciones menos que en 2004 (811). De estos niños y niñas, el 39,2% provienen de China, el 25,9% de Rusia y el 11% de Ucrania.

TABLA NÚM. 20

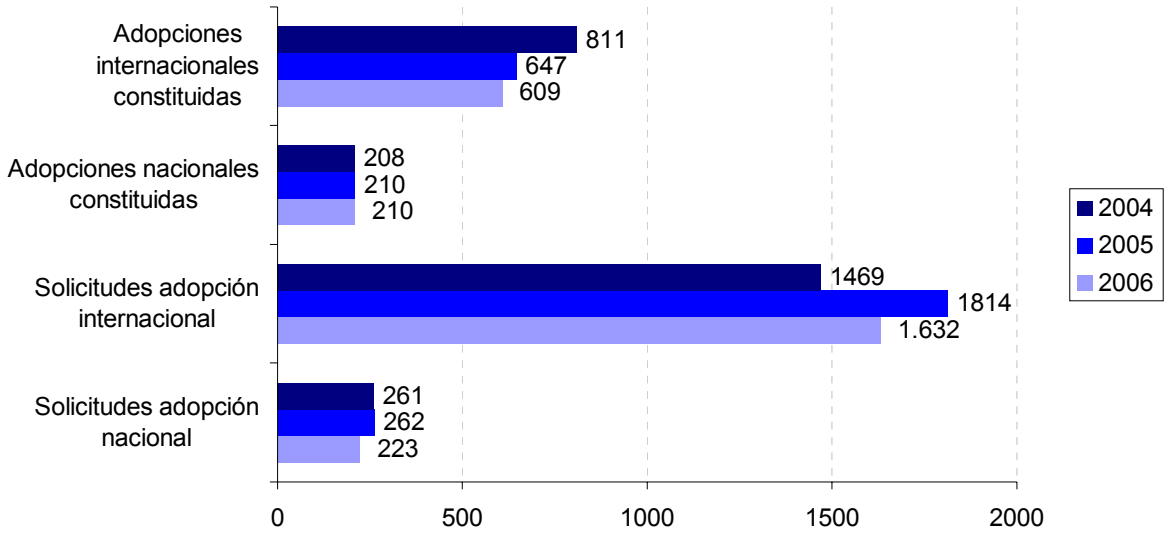
Menores adoptados según país de origen; Andalucía, 2004-2006

_	2004	2005	2006	TOTAL
Benin	1			1
Bolivia	5	4	4	13
Brasil	4		1	5
Bulgaria	7	4	4	15
Colombia	25	16	24	65
Costa Rica	1	5	–	6
Chile	4	4	–	8
China	398	320	239	957
El Salvador	2	5	7	14
Etiopia	4	12	13	29
Filipinas	1		7	8
Guinea Ecuatorial		1		1
Guatemala	4	–	–	4
Haití	2	–	–	2
Honduras	6	7		13
India	5	5	7	17
Kazajstan	1	4	11	16
Madagascar	–	3	–	3
Mali	1	1	–	2
Marruecos	5	4	5	14
México	5	6	10	21
Nepal	7	2	31	40

-	2004	2005	2006	TOTAL
Panamá	1	1		2
Perú	10	12	7	29
República Dominicana	3	2	8	13
República Democrática Congo	2	1	4	7
Rumanía	3	–	–	3
Rusia	272	170	158	600
Senegal		1		1
Ucrania	32	57	67	156
Venezuela			2	2
Total	811	647	609	2.067

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Dirección General de Infancia y Familias. 2006.

GRÁFICO 13. Evolución de las adopciones nacionales e internacionales; Andalucía, 2004 - 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Informe de Gestión, 2006. Dirección General de Infancia y familias. Consejería para la Igualdad y Bienestar social.

En Andalucía, en 2006 se han constituido un total de 2.771 acogimientos residenciales, y a finales de 2006 se encontraban en los centros de protección alrededor de 2.422 menores.

La red de centros de protección de menores asciende a 252 centros, de los cuales 22 centros propios y 230 colaboradores, en los que se cuenta con 2.428 plazas a 31 de diciembre de 2006.

En el programa de acogida inmediata, es Cádiz con 162 menores y Sevilla con 112, las provincias con un mayor número de menores acogidos; en atención residencial básica son las provincias de Granada y Málaga (273 y 237 respectivamente) las que tienen un menor número de chicos y chicas acogidas.

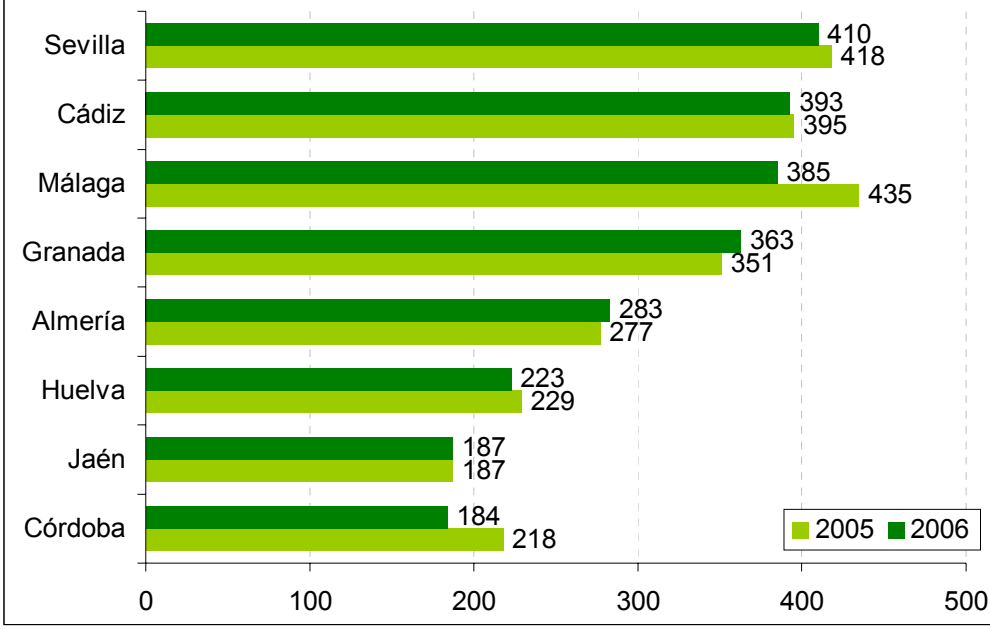
TABLA NÚM. 21

Número de plazas según programas y provincia; Andalucía, 2006									
Programas	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Acogida inmediata	87	162	38	62	8	49	108	112	626
Atención residencial básica	158	173	106	273	191	124	237	181	1.443
Madres gestantes	-	-	-	-	-	-	18	8	26
Trastorno de conducta	8	27	8	8	-	-	-	16	67
Menores en conflicto social	8	7	24	8	-	8	8	-	63
Discapacidades	14	24	8	12	8	-	14	31	111
Emancipación	8	-	-	-	16	6	-	62	92
Trastornos de la personalidad	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	283	393	184	363	223	187	385	410	2.428

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Anuario Estadístico de Andalucía, 2007. Instituto de Estadística de Andalucía

Entre 2005 y 2006, en Córdoba, Huelva, Málaga, Cádiz y Sevilla se observa un descenso del número de menores acogidos en centros residenciales. En Granada y Almería hay un leve aumento de menores en acogimiento residencial.

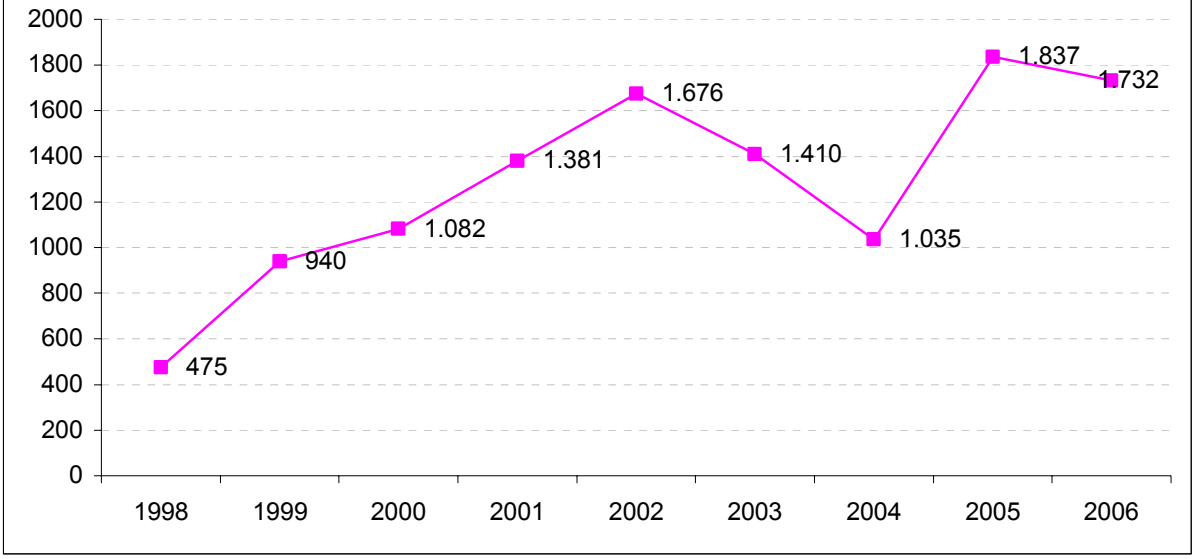
GRÁFICO 14. Acogimientos residenciales según provincias; Andalucía, 2005-2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Anuario Estadístico de Andalucía, 2007. Instituto de Estadística de Andalucía

Desde 1998 a 2006 se han atendido en los centros de protección andaluces 11.568 menores extranjeros no acompañados (MENAs). En 2006 había 1.732 menores extranjeros no acompañados atendidos en centros de protección. Desde el año 2000 hasta 2006 han aumentado un 60% la cantidad de menores atendidos.

GRÁFICO 15. Número total de menores extranjeros no acompañados en centros de protección; Andalucía, 1998 - 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Anuario Estadístico de Andalucía, 2007. Instituto de Estadística de Andalucía

4.5. Datos sobre actuaciones judiciales en menores

Este apartado se presenta información cuantitativa sobre las formas de violencia que los menores ejercen hacia los demás, obtenida a partir de fuentes oficiales. En la información se presentan indicadores tales como menores detenidos, tipos de delitos y faltas cometidas por los menores de edad, así como las medidas impuestas por esos delitos.

A continuación presentamos una definición de cada una de las posibles medidas impuestas y de los principales términos empleados en este apartado :

Internamiento en régimen cerrado: los menores sometidos a esta medida residirán en el centro y desarrollarán en el mismo, actividades formativas, educativas, laborales y ocio.

Internamiento en régimen semiabierto: residirán en el centro pero podrán realizar fuera del mismo alguna actividad formativa, educativa, laboral y de ocio establecida en el programa individualizado de ejecución de la medida. La realización de actividades fuera del centro quedará condicionada a la evolución de la persona y al cumplimiento de los objetivos previstos en las mismas, pudiendo el Juez de Menores suspenderlas por tiempo determinado, acordando que todas las actividades se lleven a cabo dentro del centro.

Internamiento en régimen abierto: llevarán a cabo todas las actividades del proyecto educativo en los servicios normalizados del entorno, residiendo en el centro como domicilio habitual con sujeción al programa y régimen interno del mismo.

Internamiento terapéutico (cerrado, semiabierto o abierto): en los centros de esta naturaleza se realizarán una atención educativa especializada o tratamiento específico dirigido a personas que padezcan anomalías o alteraciones psíquicas, un estado de dependencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas, o alteraciones en la percepción que determinen una alteración grave de la conciencia de realidad. Esta medida podrá aplicarse sola o como complemento de otra medida previstas en este artículo, cuando el interesado rechace un tratamiento de deshabituación el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.

Tratamiento ambulatorio: las personas con esta medida habrán de asistir al centro designado con la periodicidad requerida por los facultativos que las atiendan y seguir las pautas fijadas para el adecuado tratamiento de la anomalía o alteración psíquica, adicción al consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas o alteraciones en la percepción que padezcan. Esta medida podrá aplicarse como complemento de otra medida prevista en este artículo. Cuando el interesado rechace cualquier medida de deshabituación, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.

Asistencia a un centro de día: las personas con esta medida residirán en su domicilio habitual y acudirán a un centro, plenamente integrado en la comunidad, a realizar actividades de apoyo, educativas, formativas, laborales o de ocio.

Permanencia de fin de semana: las personas con esta medida permanecerán en su domicilio o en un centro hasta un máximo de treinta y seis horas entre la tarde o noche del viernes y la noche del domingo, a excepción en su caso del tiempo que deban dedicar a las tareas socioeducativas asignadas por el Juez que deban llevarse a cabo fuera del lugar de permanencia.

Libertad vigilada: en esta medida se hace un seguimiento de la actividad de la persona sometida a la misma y de su asistencia a la escuela, al centro de formación profesional o al lugar de trabajo según los casos, procurando ayudar a aquella a superar los factores que determinaron la infracción cometida. Asimismo, esta medida obliga, en su caso, a seguir las pautas socioeducativas que señale la entidad pública o el profesional encargado de su seguimiento, de acuerdo con el programa de intervención elaborado al efecto y aprobado por el juez de menores. También queda obligada a mantener con dicho profesional las entrevistas establecidas en el programa y a cumplir las reglas de conducta impuestas.

Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo: la persona con esta medida debe convivir, durante el periodo de tiempo establecido por el juez, con otra persona, con una familia distinta a la suya o con un grupo educativo, adecuadamente seleccionados para orientar a aquélla en su proceso de socialización.

Prestaciones en beneficio de la comunidad: la persona sometida a esta medida, que no podrá imponerse sin su consentimiento, ha de realizar las actividades no retribuidas que se le indiquen, de interés social o en beneficio de personas en situación de precariedad.

Realización de tareas socioeducativas: la persona con esta medida ha de realizar, sin internamiento ni libertad vigilada, actividades específicas de contenido educativo encaminadas a facilitarle el desarrollo de su competencia social.

Amonestación: esta medida consiste en la represión de la persona llevada a cabo por el Juez de menores y dirigidas a hacerle comprender la gravedad de los hechos cometidos y las consecuencias que los mismos han tenido o podrían haber tenido, instándoles a no volver a cometer tales hechos en el futuro.

Menores objeto de protección: número de menores que han sido retirados de su ámbito y puestos a disposición de la entidad pública competente. Ese ámbito puede ser tanto la propia familia, el colegio o incluso la calle.

Retiradas policiales: Intervenciones de retirada de menores de su ámbito llevada a cabo directamente por miembros de la Unidad de Policía.

Menores trasladados: número de menores que, encontrándose ya bajo tutela de la entidad pública o el ámbito familiar, son trasladados como consecuencia de actuaciones relacionadas con su protección o reforma: traslados intercentros o aquellos menores fugados que son integrados nuevamente a un centro. (En este apartado se han contabilizado los traslados llevados a cabo por el Área de Coordinación y Enlace y el Área de Protección al Menor).

Denuncias recibidas: comunicación recibida en la que se da cuenta de una infracción penal, una situación de riesgo o desamparo y que genera la tramitación de atestados o informes.

Atestados instruidos: conjunto de diligencias practicadas para el esclarecimiento de un hecho delictivo relacionado con la protección de menores.

Detenidos: Personas detenidas con relación a los servicios incluidos en el área de Protección al Menor.

Menores implicados: Menores que figuran como víctimas o autores en las diligencias policiales tramitadas por la comisión de determinados delitos.

Informes de protección: Informes emitidos en relación con situaciones de riesgo o desamparo de menores.

Intervenciones en centros de menores: Intervenciones realizadas por la Unidad de Policía con motivo de conflictos producidos en los Centros de Protección de la Junta de Andalucía.

Actuaciones motivadas por absentismo escolar: Actuaciones derivadas únicamente por absentismo escolar. Los informes generados no se incluyen en el apartado de Informes de Protección. Las diligencias instruidas por este motivo se contabilizan como diligencias instruidas por abandono.

En Andalucía, en el año 2006 se impusieron en sentencia por juzgados de menores 6.503 medidas, un total de 1.111 (17%) fueron medidas de internamiento. En 2006 se produjo un aumento de un 12,6% en la aplicación de este tipo de medidas frente al año 2005, en el que se registraron 987. En el 15% de los casos el internamiento fue en régimen semiabierto.

Córdoba (29 medidas) y Jaén (29) son las provincias con menos casos de medidas de internamiento, en ambos casos todas en régimen semiabierto.

En la mayoría de los casos se aplican otra serie de medidas que no suponen internamiento 5.392(83%), tales como prestaciones de servicios a la comunidad, asistencia a un centro de día, amonestaciones, etc. Las medidas más utilizadas desde los juzgados de menores fueron libertad vigilada 1.947(30%), prestaciones en beneficio a la comunidad 1.780(27,3%) y amonestaciones 681(10,5%).

En Almería (26,7%) y Sevilla (24,2%) se utilizaron las amonestaciones con mayor frecuencia que en el resto de provincias. En Cádiz (33,9%), Huelva (33,7%) y Málaga (36,6%) se aplicó con mayor .

frecuencia la libertad vigilada; y en Córdoba (39,0%), Granada (35,5%) y Jaén (35,4%) se aplicó más como medida las prestaciones de servicios en beneficio a la comunidad

TABLA NÚM. 22

Medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores; Andalucía y provincias, 2006

		Andalucía	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
Medidas de internamiento	Internamiento en régimen semiabierto	949	81	16,0%	204	13,4%	29	5,2%	132	18,8%	59	22,6%	29	8,4%	188	14,8%	227	17,0%
	Internamiento en régimen cerrado	120	1	0,2%	38	2,5%	0	0,0%	1	0,1%	0	0,0%	1	0,3%	21	1,7%	58	4,3%
	Internamiento terapéutico	41	6	1,2%	7	0,5%	0	0,0%	4	0,6%	3	1,1%	0	0,0%	7	0,6%	14	1,0%
	Internamiento en régimen abierto	1	0	0,0%	1	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	Total medidas internamiento	1.111	88	17,4%	250	16,4%	29	5,2%	137	19,5%	62	23,8%	30	8,6%	216	17,0%	299	22,4%
Otras medidas	Libertad vigilada	1.947	117	23,1%	515	33,9%	136	24,4%	197	28,1%	88	33,7%	83	23,9%	466	36,6%	345	25,8%
	Prestación servicios en beneficio comunidad	1.780	96	19,0%	376	24,7%	217	39,0%	249	35,5%	76	29,1%	123	35,4%	431	33,9%	212	15,9%
	Amonestaciones	681	135	26,7%	129	8,5%	19	3,4%	22	3,1%	5	1,9%	23	6,6%	25	2,0%	323	24,2%
	Realización tareas socio-educativas	240	14	2,8%	57	3,7%	24	4,3%	53	7,5%	17	6,5%	9	2,6%	44	3,5%	22	1,6%
	Otras	240	24	4,7%	16	1,1%	30	5,4%	18	2,6%	0	0,0%	24	6,9%	18	1,4%	110	8,2%

	Andalucía			Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
Otras medidas	Tratamiento ambulatorio	144	0	0,0%	108	7,1%	9	1,6%	0	0,0%	0	0,0%	18	5,2%	7	0,6%	2	0,1%
	Permanencia de fin de semana en su hogar	133	8	1,6%	9	0,6%	41	7,4%	16	2,3%	7	2,7%	27	7,8%	23	1,8%	2	0,1%
	Privación permiso conducir	80	2	0,4%	34	2,2%	17	3,1%	3	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	17	1,3%	7	0,5%
	Convivencia con una persona, familia o grupo educ.	77	5	1,0%	12	0,8%	21	3,8%	3	0,4%	3	1,1%	8	2,3%	18	1,4%	7	0,5%
	Asistencia centro día	68	17	3,4%	15	1,0%	14	2,5%	4	0,6%	3	1,1%	2	0,6%	5	0,4%	8	0,6%
	Privación otras licencias administrativas	2	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,2%	0	0,0%
	Total otras medidas	5.392	418	82,6%	1.271	83,6%	528	94,8%	565	80,5%	199	76,2%	317	91,4%	1.056	83,0%	1.038	77,6%
	Total de medidas	6.503	506	100,0%	1.521	100,0%	557	100,0%	702	100,0%	261	100,0%	347	100,0%	1.272	100,0%	1.337	100,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas Judiciales, 2006. Consejo General del Poder Judicia

Entre 2004 y 2006 se observa un incremento de casi un 20% en el total de medidas impuestas en sentencia desde los juzgados de menores. No obstante se ha producido un descenso (4,6%) en la aplicación de medidas de internamiento a favor de un incremento en otro tipo de medidas, como libertad vigilada (19%), realización de tareas socioeducativas (38,7%), prestación de servicios en beneficio de la comunidad (31,3%) y amonestaciones(59,9%)

TABLA NÚM. 23

Medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores; Andalucía, 2004 y 2006

		2004	2006	% Variación
Medidas de internamiento	Internamiento en régimen semiabierto	929	949	2,2%
	Internamiento en régimen cerrado	173	120	-30,6%
	Internamiento terapéutico	54	41	-24,1%
	Internamiento en régimen abierto	8	1	-87,5%
	Total medidas internamiento	1.164	1.111	-4,6%
Otras medidas	Libertad vigilada	1.636	1.947	19,0%
	Prestación servicios en beneficio comunidad	1.356	1.780	31,3%
	Amonestaciones	426	681	59,9%
	Realización tareas socio-educativas	173	240	38,7%
	Otras	200	240	20,0%
	Tratamiento ambulatorio	133	144	8,3%
	Permanencia de fin de semana en su hogar	147	133	-9,5%
	Privación permiso conducir	90	80	-11,1%
	Convivencia con una persona, familia o grupo educ.	19	77	305,3%
	Asistencia centro día	82	68	-17,1%
	Privación otras licencias administrativas	1	2	100,0%
	Total otras medidas	4.263	5.392	26,5%
	Total de medidas	5.427	6.503	19,8%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas Judiciales, 2006. Consejo General del Poder Judicial.

En cuanto a los tipos de delitos cometidos por menores en la Comunidad Autónoma Andaluza, delitos con lesiones 6.423 (23%), robos con violencia e intimidación 1.776(6,4%), hurtos 1.749(6,2%), robos con fuerza 1.744(6,2%) son los que se producen con mayor frecuencia.

Las provincias con más cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores son Málaga 6.882(30,6%), Sevilla 6.609(29,5%) y Almería 4.033(14,2%).

TABLA NÚM. 24

Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2006										
		Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Delitos	Lesiones	353	539	87	95	57	121	3.123	2.048	6.423
	Robos con violencia e intimidación	124	167	205	75	24	115	477	589	1.776
	Hurtos	156	216	62	87	12	104	643	469	1.749
	Robos con fuerza	130	312	138	94	70	198	461	341	1.744
	Daños	150	216	49	66	12	106	517	477	1.593
	robos o hurtos de uso	172	175	147	58	10	80	323	277	1.242
	Violencia doméstica y de género	10	104	169	78	14	97	200	9	681
	Contra la libertad sexual	37	42	12	27	1	35	79	83	316
	Contra seguridad del tráfico	24	56	13	12	2	10	105	66	288
	Contra salud pública	29	95	14	10	13	24	51	32	268
	Contra la vida e integridad física	–	4	4	2	1	1	8	1	21
	Otros	1.855	399	–	134	296	100	551	1.897	5.232
Faltas	Personas	265	590	785	322	12	618	257	158	3.007
	Propiedad	295	925	296	96	31	273	72	75	2.063
	Otras	336	115	126	40	9	71	15	38	750
Soluciones extraprocesales		97	54	196	28	47	139	-	49	610
Totales		4.033	4.009	2.303	1.224	611	2.092	6.882	6.609	27.763

Fuente: Observatorio de la infancia en Andalucía a partir de datos de la Memoria 2007 de la Fiscalía General del Estado.

Entre 2004 y 2006 se registra un incremento de un 32,7% en la cantidad de cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores. Se produce incremento en delitos de lesiones (93,5%), contra la seguridad del tráfico (48,5%), daños (24,8%), delitos contra la libertad sexual (20,6%), robos o hurtos con fuerza (11,4%) y hurtos (8,8%).

Por el contrario se produce una disminución en delitos contra la vida e integridad física (48,8%), robos con violencia e intimidación (21,9%), robos con fuerza (10,6%) y delitos contra la salud pública (7,6%).

TABLA NÚM. 25

Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2004 y 2006

		2004	2006	% Variación
Delitos	Lesiones	3.319	6.423	93,5%
	Robos con violencia e intimidación	2.273	1.776	-21,9%
	Hurtos	1.607	1.749	8,8%
	Robos con fuerza	1.950	1.744	-10,6%
	Daños	1.276	1.593	24,8%
	Robos o hurtos de uso	1.115	1.242	11,4%
	Violencia doméstica y de género	–	681	-
	Contra la libertad sexual	262	316	20,6%
	Contra seguridad del tráfico	194	288	48,5%
	Contra salud pública	290	268	-7,6%
	Contra la vida e integridad física	41	21	-48,8%
	Otros	2.044	5.232	156,0%
Faltas	Personas	2.323	3.007	29,4%
	Propiedad	2.111	2.063	-2,3%
	Otras	1.537	750	-51,2%
Soluciones extraprocesales		572	610	6,6%
Totales		20.914	27.763	32,7%

Fuente: Observatorio de la infancia en Andalucía a partir de datos de la Memoria 2007 de la Fiscalía General del Estado.

La unidad de policía encargada del área de menores ha practicado 1.234 actuaciones clasificadas como menores objeto de protección2, de éstas el 29,1% fueron menores nacionales y el 70,9% menores extranjeros. Se han realizado 281 retiradas policiales (retirada de menores de su ámbito), 4.691 traslados de menores y 2.561 informes de protección en relación con situaciones de riesgo o desamparo. Por situaciones de absentismo escolar se han efectuado 340 actuaciones.

TABLA NÚM. 26

Actuaciones en el área de menores de la unidad de policía según provincias; Andalucía, 2006									
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Menores objeto de protección	371	53	73	466	12	52	32	175	1.234
% menores nacionales	9,4%	92,5%	32,9%	21,0%	100%	40,4%	90,6%	52,0%	29,1%
% menores extranjeros	90,6%	7,5%	67,1%	79,0%	-	59,6%	9,4%	48,0%	70,9%
Retiradas policiales	28	53	34	53	11	14	32	56	281
Menores trasladados	756	690	536	620	101	238	748	1.002	4.691
Denuncias recibidas	25	12	94	–	51	1	1	8	192
Atestados instruidos contra la libertad sexual	1	1	2	3	–	–	1	5	13
Atestados instruidos por malos tratos	1	6	7	2	3	–	–	15	34
Atestados instruidos por abandono menores	1	6	1	3	–	–	1	4	16
Atestados instruidos por utilización menores mendicidad	–	6	–	–	–	–	–	3	9

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Atestados instruidos por otros motivos	120	13	6	6	78	–	3	3	229
Detenidos	2	22	6	13	13	–	–	23	79
Menores implicados	143	48	22	18	93	1	7	39	371
Informes de protección	24	49	128	314	432	125	34	1.455	2.561
Intervenciones en centros de menores	1	32	2	30	69	–	–	–	134
Actuaciones motivadas por absentismo escolar	3	15	54	41	3	51	3	170	340

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadística de las actuaciones de la unidad de policía en Andalucía 2006. Consejería de Gobernación.

Entre 2004 y 2006 se observa un aumento en las actuaciones sobre menores extranjeros objeto de protección. Igualmente hay una mayor frecuencia de actuaciones con traslados de menores, intervenciones en centros de menores o las llevadas a cabo por absentismo escolar (Ver tabla 27).

TABLA NÚM. 27

Evolución del número de actuaciones en el área de menores de la unidad de policía según provincias; Andalucía, 2004 y 2006

	2004	2006
Menores objeto de protección	1.024	1.234
Menores nacionales	494	359
Menores extranjeros	530	875
Retiradas policiales	365	281
Menores trasladados	1.553	4.691
Denuncias recibidas	342	192
Atestados instruidos contra la libertad sexual	10	13
Atestados instruidos por malos tratos	27	34
Atestados instruidos por abandono menores	52	16
Atestados instruidos por utilización menores mendicidad	21	9
Atestados instruidos por otros motivos	453	229
Detenidos	55	79
Menores implicados	714	371
Informes de protección	2.582	2.561
Intervenciones en centros de menores	99	134
Actuaciones motivadas por absentismo escolar	264	340

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadística de las actuaciones de la unidad de policía en Andalucía 2004-2006. Consejería de Gobernación.

En Andalucía se han registrado en 2006, 4.214 menores enjuiciados con imposición de medidas por conductas tipificadas como delito, de los que el 66,3% han sido cometidos por menores de 16-17 años; en cuanto a menores enjuiciados con imposición de medidas por conductas tipificadas como faltas, han sido 1.619 menores, de los que el 62,4% son menores entre 16-17 años. Los menores enjuiciados sin imposición de medidas han sido 786, de los que el 65,8% cuentan con 16-17 años.

En todas las provincias el número de delitos con imposición de medidas es mayor entre los menores de 16-17 años, siendo Cádiz (677) y Sevilla (625) las provincias con un número más elevado de menores entre 16-17 años enjuiciados por conductas tipificadas como delitos con imposición de medidas.

TABLA NÚM. 28

Menores enjuiciados según imposición de medidas, edad y provincias; Andalucía, 2006					
		Medidas impuestas por conductas tipificadas como delito	Medidas impuestas por conductas tipificadas como faltas	Sin Imposición de Medidas	Total
Andalucía	**Total**	4.214	1.619	786	6.619
	14-15 Años	1.422	608	269	2.299
	16-17 Años	2.792	1.011	517	4.320
Almería	**Total**	259	139	21	419
	14-15 Años	42	34	7	83
	16-17 Años	217	105	14	336
Cádiz	**Total**	1.043	293	126	1.462
	14-15 Años	366	102	49	517
	16-17 Años	677	191	77	945
Córdoba	**Total**	322	156	28	506
	14-15 Años	135	85	13	233
	16-17 Años	187	71	15	273
Granada	**Total**	433	232	108	773
	14-15 Años	141	80	43	264
	16-17 Años	292	152	65	509
Huelva	**Total**	259	76	46	381
	14-15 Años	100	31	24	155
	16-17 Años	159	45	22	226
Jaén	**Total**	191	122	16	329
	14-15 Años	62	34	3	99
	16-17 Años	129	88	13	230
Málaga	**Total**	758	183	122	1.063
	14-15 Años	252	80	23	355
	16-17 Años	506	103	99	708
Sevilla	**Total**	949	418	319	1.686
	14-15 Años	324	162	107	593
	16-17 Años	625	256	212	1.093

Fuente: Observatorio de la infancia en Andalucía a partir de datos del Consejo General del Poder Judicial. 2006

Entre los años 2004 y 2006 se ha producido un aumento en el número de menores enjuiciados, se ha pasado de 5.604 menores a 6.619 en el año 2006, este hecho supone un incremento del 18,1%.

En las provincias de Almería y Jaén es donde se ha producido un mayor incremento porcentual en el número de menores enjuiciados (118,2% y 48,9% respectivamente).

TABLA NÚM. 29

Número de menores enjuiciados según edad y provincia; Andalucía, 2004 y 2006				
		2004	2006	% Variación
Almería	Total de menores enjuiciados	192	419	118,2%
	14-15 Años	43	83	93,0%
	16-17 Años	149	336	125,5%
Cádiz	Total de menores enjuiciados	1.424	1.462	2,7%
	14-15 Años	495	517	4,4%
	16-17 Años	929	945	1,7%
Córdoba	Total de menores enjuiciados	463	506	9,3%
	14-15 Años	153	233	52,3%
	16-17 Años	310	273	-11,9%
Granada	Total de menores enjuiciados	692	773	11,7%
	14-15 Años	239	264	10,5%
	16-17 Años	453	509	12,4%
Huelva	Total de menores enjuiciados	272	381	40,1%
	14-15 Años	101	155	53,5%
	16-17 Años	171	226	32,2%
Jaén	Total de menores enjuiciados	221	329	48,9%
	14-15 Años	112	99	-11,6%
	16-17 Años	109	230	111,0%
Málaga	Total de menores enjuiciados	1.041	1.063	2,1%
	14-15 Años	291	355	22,0%
	16-17 Años	750	708	-5,6%
Sevilla	Total de menores enjuiciados	1.299	1.686	29,8%
	14-15 Años	508	593	16,7%
	16-17 Años	791	1.093	38,2%
Andalucía	Total de menores enjuiciados	5.604	6.619	18,1%
	14-15 Años	1.942	2.299	18,4%
	16-17 Años	3.662	4.320	18,0%

Fuente: Observatorio de la infancia en Andalucía a partir de datos del Consejo General del Poder Judicial. 2006

4.6. Datos sobre salud

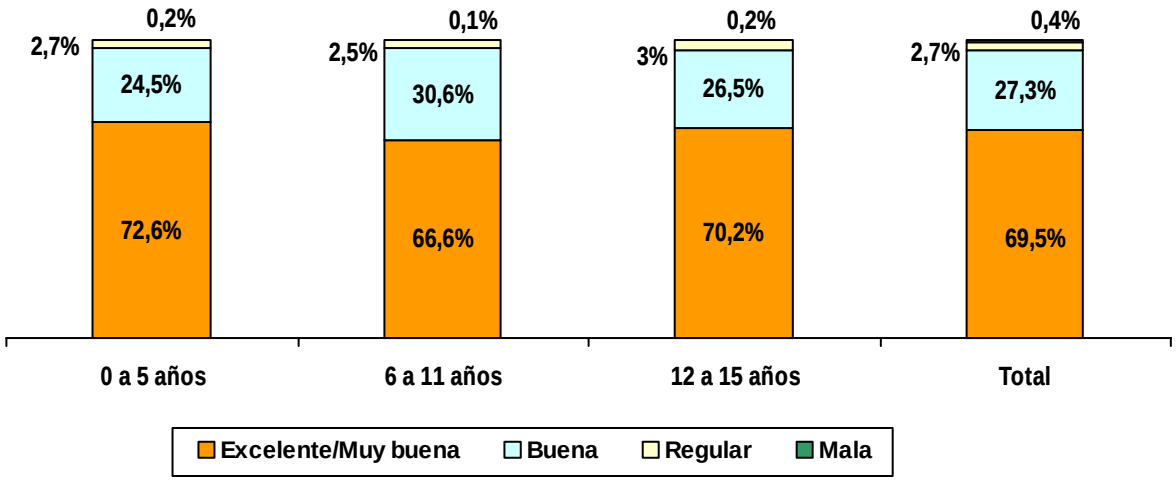
En este apartado se presentan indicadores relativos al estado de salud de los menores, percepción del estado de salud, ejercicio físico, tiempo dedicado a ver televisión, consumo diario, atención pediátrica, menores atendidos por adicciones, tasas de mortalidad, natalidad y nacimientos; atención obstétrica y datos sobre consultas en atendidas en la Unidades de Salud Mental Infantil (USMI).

Según el informe la Salud en la Población infantil y adolescente en Andalucía, realizado por el Obser-

vatorio de la Infancia a partir de la Encuesta Andaluza de Salud de 2003, los padres, madres o tutores opinan en un 96,8% que la salud de los menores en el último año ha sido buena, muy buena o excelente.

Al considerar la edad, la salud de los menores de 0 a 5 años era buena, muy buena o excelente en un 97,1%, de 6 a 11 años en un 97,2% y 12 a 15 en un 96,7%.

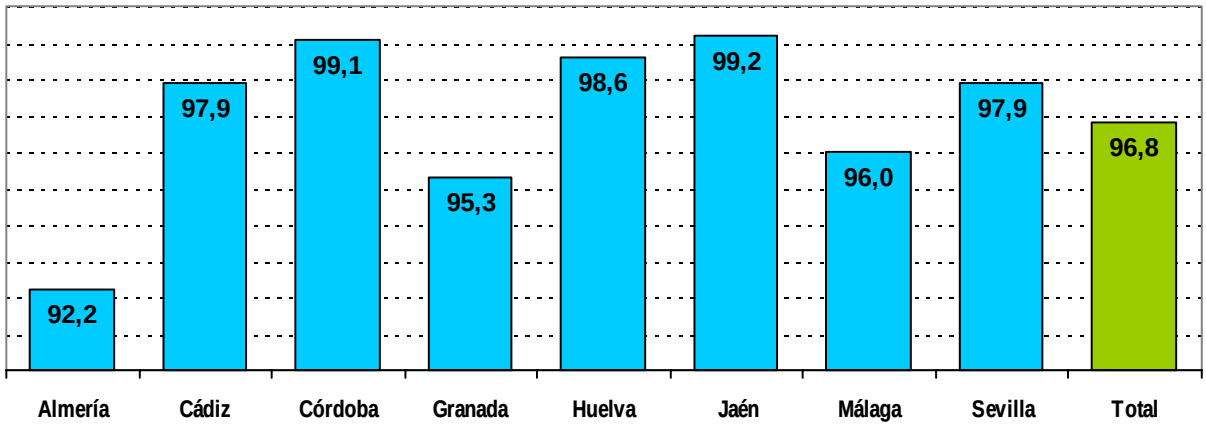
GRÁFICO núm. 16. Percepción estado de salud según grupos de edad (opinión del padre/madre o tutor); Andalucía, 2003



Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

Según las provincias, Jaén (99,2%) y Córdoba (99,1%) son las provincias con las mejores percepciones sobre el estado de salud de los menores, y las percepciones más bajas en Almería (92,2%).

GRÁFICO 17. Percepción del estado de salud como excelente, muy bueno o bueno (opinión adulto) según provincia; Andalucía, 2003



Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

Considerando los cuestionarios realizados con niños y niñas de 8 a 15 años y con padres, madres o tutores de niños de esta edad se obtienen las puntuaciones para medir el estado de salud y bienestar representados en la tabla siguiente:

TABLA NÚM. 30

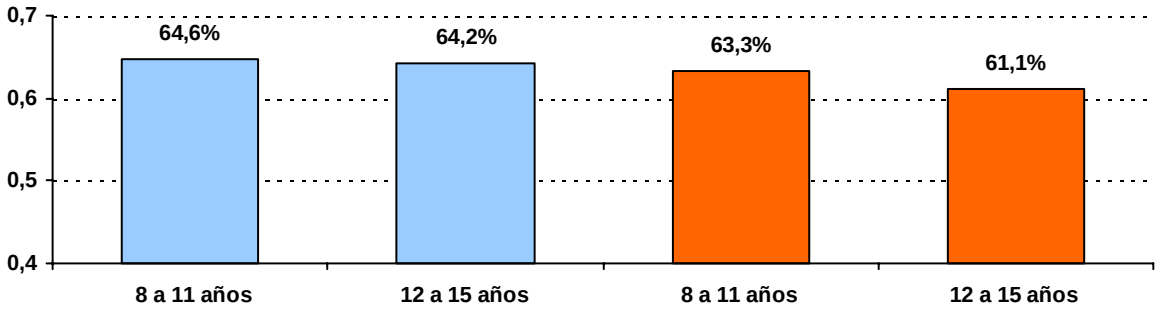
Puntuaciones globales en la percepción de la salud; Andalucía, 2003

	Percepción adulto	Percepción menor 8-15 años
Total 8 a 15 años (N=702.250)	84,5	74,3
Sexo	84,7	74,3
Chico	84,1	74,2
Chica		
Edad	85,2	74,6
8 a 11 años	83,8	74
12 a 15 años		
Sexo y edad	85,7	74,6
Chicos 8 a 11 años	83,9	74,2
Chicos 12 a 15 años	84,6	74,7
Chicas 8 a 11 años	83,7	73,8
Chicas 12 a 15 años		

Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

Según el sexo, chicas y chicos perciben su salud de forma similar, aunque con pequeñas diferencias en la dirección de una mejor percepción en los chicos (64,5% como excelente o muy buena frente a un 62,1% en las chicas). Estas diferencias son más apreciables por grupo de edad y sexo y se concentran básicamente al grupo de 12 a 15 años (un 61,1% de las chicas percibe su salud como excelente o muy buena frente al 64,2% en los chicos).

GRÁFICO núm. 18. Percepción estado de salud excelente o muy buena según grupo de edad y sexo (opinión del propio chico/a, menores de 8 a 15 años); Andalucía, 2003



Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

En cuanto al ejercicio físico que realizan los menores, más de una cuarta parte (26,6%) de los niños/as menores de 16 años de Andalucía no realiza ejercicio físico en su tiempo libre, lo que suponen 364.193 menores de 16 años, siendo esta cifra superior en chicas (31%) que en chicos (22,6%).

Aproximadamente la mitad de los menores de 16 años (49,3%) realiza actividad ocasional, el 16,7% realiza ejercicio físico varias veces al mes, y varias veces por semana (4,9%).

TABLA NÚM. 31

Ejercicio físico según grupos de edad; Andalucía, 2003

	De 0 a 5 años	De 6 a 11 años	De 12 a 15 años	Total menores de 16 años
	485.243	**505.896**	**378.008**	**1.369.148**
No ejercicio	41,80%	16,90%	20,20%	26,60%
Actividad ocasional	44,30%	56,60%	45,90%	49,30%
Varias veces mes	6,90%	20,00%	25,10%	16,70%
Varias veces semana	1,20%	5,70%	8,50%	4,90%
Otros	5,80%	0,80%	0,40%	2,40%

Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

TABLA NÚM. 32

Ejercicio físico según grupos de edad y sexo; Andalucía, 2003

	Chicos de 0 a 11 años (511.912)	Chicas de 0 a 11 años (479.228)	Chicos de 12 a 15 años (192.288)	Chicas de 12 a 15 años (185.720)
No ejercicio	26,1%	32,4%	13,3%	**27,3%**
Actividad ocasional	50,6%	50,5%	40,6%	51,3%
Varias veces mes	15,5%	11,5%	32,7%	17,2%
Varias veces semana	4,2%	2,7%	12,7%	4,2%
Otros	3,6%	2,8%	0,6%	-

Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

Respecto a los hábitos de consumo diario, un 88,8% consumen leche diariamente, el consumo diario de frutas es el 46,8% y de verduras el 12,2%.

Por otro lado, un 73,5% se baña o ducha diariamente y un 66,3% se lava los dientes cada día.

TABLA NÚM. 33

Consumo de alimentos principales y hábitos de higiene para los mayores de un año; Andalucía, 2003

Consumo o hábito	Consumo diario
Leche	88,8%
Yogures	59,6%
Fruta	46,8%
Pescado, carne	16,0%
Verdura	12,2%
Huevos	1,5%
Se baña o ducha	73,5%
Se lava dientes	66,3%

Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

La mayoría de los niños/as de Andalucía (86,4%) ven la televisión todos o casi todos los días de la semana.

Considerando el tiempo destinado a ver TV por los menores, un 37,5% destina dos horas o más de su tiempo diario. Considerando el grupo de edad, un 16,1% de los menores de 0 a 5 años, un 46,6% de los menores de 6 a 11 años y un 52,0% de los menores de 12 a 15 años dedican dos o más horas diarias a ver la televisión.

TABLA NÚM. 34

Tiempo dedicado a ver TV según grupo de edad; Andalucía, 2003

	De 0 a 5 años (485.243)	**De 6 a 11 años (505.896)**	**De 12 a 15 años (378.008)**	**Total menores de 16 años (1.369.148)**
No ve TV	29,9%	3,9%	2,3%	12,7%
Menos de 1 hora	20,5%	10,1%	7,6%	13,1%
De 1 a 2 horas	33,3%	38,1%	36,3%	35,9%
De 2 a 3 horas	12,4%	33,4%	36,0%	26,7%
Más de 3 horas	3,7%	13,2%	16,0%	10,8%
No consta	0,3%	0,9%	1,7%	0,9%

Fuente: La salud en la población infantil y adolescente en Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2007

En Andalucía en 2006, en las consultas de atención primaria se recibe diariamente una media de 28,5 chicos y chicas con menos de 15 años de edad. Cádiz (30,87 de media diaria*)* y Huelva (29,76) son las provincias con un promedio mayor de consultas de este tipo.

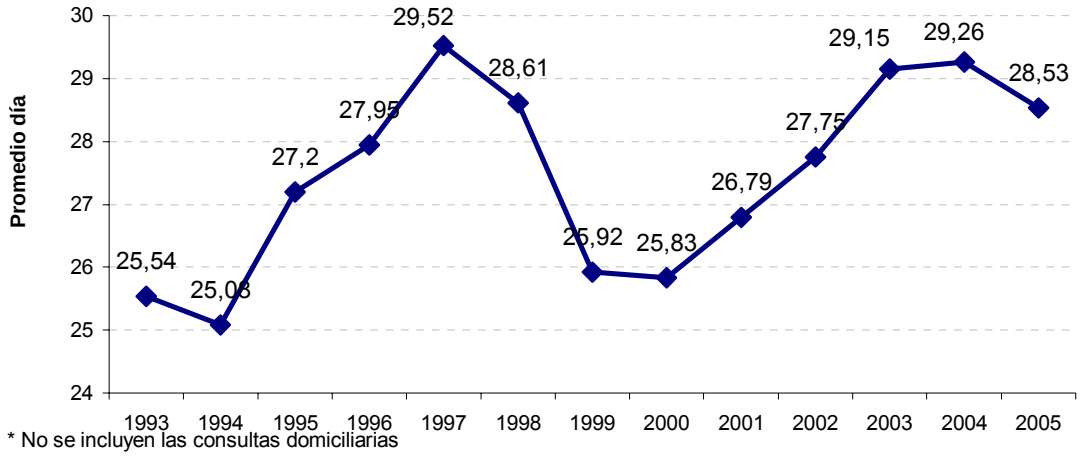
TABLA NÚM. 35

Consultas diarias de atención primaria en pediatría según provincia; Andalucía, 2005*	
	Promedio
Almería	27,09
Cádiz	30,87
Córdoba	28,2
Granada	27,75
Huelva	29,76
Jaén	25,57
Málaga	26,91
Sevilla	29,62

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Servicio Andaluz de Salud. SIGAP
No se incluyen las consultas domiciliarias
Nota: la población de referencia en pediatría son menores de 15 años.

En el gráfico se puede observar la evolución de la media de consultas diarias de atención primaria en pediatría entre 1993 y 2005.

GRÁFICO 19. Evolución de la media provincial de consultas diarias de atención primaria en pediatría; Andalucía, 1993 - 2005*



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Servicio Andaluz de Salud. SIGAP

Durante el año 2005, el 8,43% de las consultas en Atención primaria fueron a pediatría. Se produjeron 7.108 visitas por cada 1.000 menores de 15 años. Cádiz (8.591 visitas por 1.000 menores de 15 años) y Huelva (7.965) las provincias con un mayor tasa de uso de las consultas de pediatría.

TABLA NÚM. 36

Visitas de pediatría[a] en centros de atención primaria según provincia ; Andalucía, 2005[b]	
	Visitas por 1000 habitantes
Almería	6.583
Cádiz	8.591
Córdoba	7.057
Granada	6.560
Huelva	7.965
Jaén	6.570
Málaga	6.214
Sevilla	7.267
Andalucía	7.108

a Las visitas son calculadas como consultas en centros/población * 1.000.

b La población de referencia para el cálculo de la tasa en pediatría está constituida por la población pediátrica (menores de 15 años).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Anuario estadístico de Andalucía, 2007. Instituto Andaluz de Estadística.

En 2006, se admitieron a tratamiento por adicciones a un total de 408 menores andaluces, de ellos el 64,7% fue por consumo de cannabis y el 16,18% por consumo de cocaína. Las provincias de Cádiz (77 menores) y Sevilla (67) son las que más menores admitieron a tratamiento, suponiendo un 18,9% y 16,4% respectivamente respecto al total de menores en tratamiento en Andalucía.

Entre 2003 y 2006 se observa un aumento de los pacientes menores de edad admitidos a tratamiento por cannabis (en 2003 suponen el 46% y en 2006 el 64,7%) y alcohol (en 2003 suponen el 4% y en 2006 el 6%). En consumo de cocaína se ha observado un descenso del número de menores en tratamiento, en 2003 (27% menos de menores en tratamiento) y en 2006 (16,2%).

TABLA NÚM. 37

Pacientes menores de edad con adicciones admitidos a tratamiento; Andalucía, 2003-2006								
	2003		2004		2005		2006	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Cannabis	141	46%	277	58%	273	62%	264	64,7%
Cocaína	84	27%	112	24%	101	23%	66	16,18%
Hipnóticos y sedantes	9	3%	10	2%	4	1%	3	0,74%
Heroína/rebujado	10	3%	10	2%	6	1%	7	1,72%
otros opiáceos	4	1%	3	1%	-	-	1	0,25%

	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sustancias volátiles	6	2%	6	1%	15	3%	7	1,72%
MDMA (éxtasis y otros derivados)	6	2%	5	1%	3	1%	6	1,47%
Alucinógenos	1	0%	3	1%	-	-	1	0,25%
Anfetaminas	0	0%	2	0%	2	0%	2	0,49%
Sustancias psicoactivas sin especificar	1	0%	1	0%	2	0%	2	0,49%
Alcohol	12	4%	21	4%	12	3%	24	5,88%
Tabaco	27	9%	20	4%	15	3%	24	5,88%
Juego patológico	5	2%	4	1%	3	1%	-	-
Estimulantes sin especificar	1	0%	0	0%	2	0%	1	0,25%
Total	307	100%	474	100%	438	100%	408	100%

TABLA NÚM. 38

Menores de edad admitidos a tratamiento según provincia; Andalucía, 2006			
	núm.	% respecto a las admisiones totales	% respecto a las admisiones totales de Andalucía
Almería	23	2,0%	5,6%
Cádiz	77	2,6%	18,9%
Córdoba	66	3,1%	16,2%
Granada	54	2,8%	13,2%
Huelva	26	2,5%	6,4%
Jaén	32	2,1%	7,8%
Málaga	63	2,5%	15,4%
Sevilla	67	1,8%	16,4%
Total	408	2,4%	100,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Observatorio Andaluz sobre drogas y adicciones, 2006.

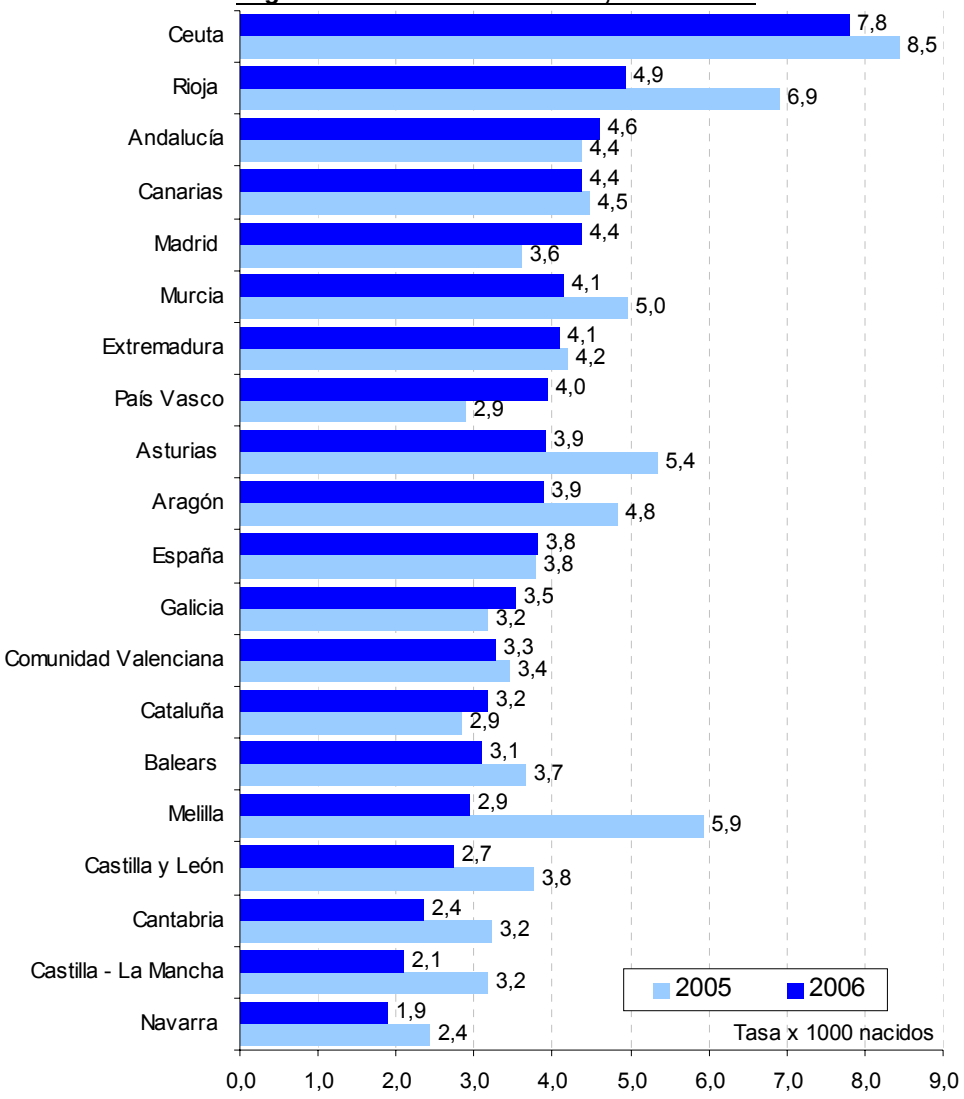
La tasa de mortalidad infantil en Andalucía en 2006 fue 4,6 por 1.000 nacidos vivos. En España la tasa de mortalidad en este año fue 3,8. Según sexo, en 2005 en Andalucía, la tasa de mortalidad infantil para los niños fue 4,83 y en niñas 3,88.

TABLA NÚM. 39

Tasa de mortalidad infantil, por 1.000 nacidos; España y comunidades autónomas, 2005			
	Total	Hombres	Mujeres
España	3,78	4,23	3,31
Andalucía	4,37	4,83	3,88
Aragón	4,82	6,64	2,86
Asturias (Principado de)	5,35	5,98	4,68
Balears (Illes)	3,66	3,85	3,46
Canarias	4,47	5	3,9
Cantabria	3,23	3,36	3,09
Castilla y León	3,76	4,58	2,88
Castilla-La Mancha	3,16	3,15	3,16
Cataluña	2,85	3,19	2,47
Comunitat Valenciana	3,44	3,64	3,22
Extremadura	4,2	4,68	3,7
	Total	Hombres	Mujeres
Galicia	3,18	3,4	2,93
Madrid (Comunidad de)	3,6	3,9	3,3
Murcia (Región de)	4,96	5,89	3,96
Navarra (Comunidad Foral de)	2,44	2,9	1,97
País Vasco	2,89	3,56	2,19
Rioja (L*a)*	6,91	8,43	5,35
Ceuta	8,45	11,05	5,75
Melilla	5,93	5,95	5,91

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, 2005. INE

GRÁFICO Nº 20. Tasa de mortalidad infantil por 1000 nacidos según Comunidad Autónoma; 2005 - 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, 2005. Instituto Nacional de Estadística

En 2005 hay 770 defunciones de menores de 20 años de edad, que supone un 1,2% del total de defunciones en Andalucía. La mayoría de las defunciones de menores de edad ocurren en menores que no han cumplido un año de edad, 401 muertes en 2005. La Afecciones originadas en el periodo perinatal son la causa más frecuente de defunciones en menores, 214 defunciones de las cuales el 96% ocurre en menores de 1 año. Debido a las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas se han registrado 130 defunciones en menores de un año.

TABLA NÚM. 40

Defunciones de menores de 20 años según causas de muerte y edad; Andalucía, 2005.							
Todas las edades	Todas las edades	Menores de 1 año	De 1 a 4 años	De 5 a 9 años	De 10 a 14 años	De 15 a 19 años	Total menores de 20
001-102 I-XX.Todas las causas	65.904	401	74	53	57	185	770
001-008 I. Enfermedades infecciosas y parasitarias	1.265	3	7	1	0	3	14
009-041 II.Tumores	15.690	9	11	21	17	25	83
042-043 III. Enf. de sangre y de órg. hematopoyéticos y ciertos trast. que afectan mecan. inmunidad	183	2	3	1	1	2	9
044-045 IV. Enfermedades endocrinas, nutricionales y metabólicas	2.175	13	1	1	4	2	21
046-049 V.Trastornos mentales y del comportamiento	1.545	0	0	0	1	0	1
050-052 VI-VIII. Enfermedades del sistema nervioso y de los órganos de los sentidos	2.271	10	8	5	8	16	47
053-061 IX. Enfermedades del sistema circulatorio	24.116	1	2	2	2	8	15
062-067 X. Enfermedades del sistema respiratorio	7.636	2	3	2	0	2	9
068-072 XI. Enfermedades del sistema digestivo	3.763	1	2	2	2	2	9
073 XII. Enfermedades de la piel y del tejido subcutáneo	202	0	0	0	0	0	0
074-076 XIII. Enfermedades del sistema osteomuscular y del tejido conjuntivo	529	0	0	0	0	2	2
Todas las edades	Todas las edades	Menores de 1 año	De 1 a 4 años	De 5 a 9 años	De 10 a 14 años	De 15 a 19 años	Total menores de 20
077-080 XIV. Enfermedades del sistema genitourinario	1.547	0	0	0	1	0	1
081 XV. Embarazo, parto y puerperio	5	0	0	0	0	0	0
082 XVI. Afecciones originadas en el periodo perinatal	220	205	3	2	2	2	214

Todas las edades	Todas las edades	Menores de 1 año	De 1 a 4 años	De 5 a 9 años	De 10 a 14 años	De 15 a 19 años	Total menores de 20
083-085 XVII. Malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas	210	130	18	6	2	4	160
086-089 XVIII. Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte	1.774	20	0	0	0	1	21
090-102 XX. Causas externas de mortalidad	2.773	5	16	10	17	116	164

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Defunciones según causa de muerte, 2005. INE

La tasa bruta de natalidad (por 1.000 habitantes) se ha situado en 2006 en 12,17%, tasa superior a la que se ha registrado en España (10,92). Esta tasa es superior a la del año 2005 (11,87). Almería es la provincia con una mayor tasa bruta de natalidad (13,41).

TABLA NÚM. 41

Tasa bruta de natalidad por 1.000 habitantes según período y provincias; Andalucía y España, 2005-2006		
	2005	2006
España	10,75	10,92
Andalucía	11,87	12,17
Almería	12,97	13,41
Cádiz	12,47	12,57
Córdoba	10,7	11,1
Granada	11,25	11,64
Huelva	11,5	11,61
Jaén	10,17	10,59
Málaga	12,12	12,39
Sevilla	12,45	12,75

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, 2006. INE. 2007.

En Andalucía, en 2006, se produjeron 35.346 nacimientos, lo que supuso el 19% de los nacimientos totales en España; de éstos el 52% fueron niños (18.339) y el 48% niñas (17.007). Sevilla (31,4%), Málaga (21,7%) y Granada (11,7%) son las provincias que registraron un mayor porcentaje de nacimientos.

TABLA NÚM. 42

Nacimientos según sexo y provincia; Andalucía, 2006			
	Total	Niños	Niñas
España	185.628	95.814	89.814
Andalucía	35.346	18.339	17.007
Almería	3.125	1.602	1.523
Cádiz	1.685	877	808
Córdoba	3.889	1.968	1.921
Granada	4.126	2.091	2.035
Huelva	2.213	1.161	1.052
Jaén	1.560	774	786
Málaga	7.656	4.017	3.639
Sevilla	11.092	5.849	5.243

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Movimiento Natural de población, 2006. Instituto Nacional de Estadística.

En Andalucía en 2005 se produjeron 90.069 partos, siendo Sevilla (24,4%) y Málaga (19,5%) las provincias con mayor número de partos. La mayoría de los partos asistidos (90.041) lo han sido en centros sanitarios y asistidos en el domicilio se han registrado 327 partos.

TABLA NÚM. 43

Número total de partos según provincia; Andalucía, 2005	
Almería	7.521
Cádiz	13.658
Córdoba	8.073
Granada	9.969
Huelva	5.160
Jaén	6.101
Málaga	17.594
Sevilla	21.993
Andalucía	90.069

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Movimiento Natural de Población, 2005. Instituto de Estadística de Andalucía. 2007.

TABLA NÚM. 44

Partos según tipo de asistencia y provincia; Andalucía, 2005							
	ASISTIDOS			NO ASISTIDOS			TOTAL
	En el domicilio	En centro sanitario	En otro lugar	En el domicilio	En centro sanitario	En otro lugar	
Almería	26	7.482	8	3	-	2	7.521
Cádiz	52	13.586	16	4	-	-	13.658
Córdoba	31	8.037	4	-	-	1	8.073
Granada	57	9.901	6	5	-	-	9.969
Huelva	2	5.156	-	2	-	-	5.160
Jaén	21	6.077	1	1	-	1	6.101
Málaga	55	17.503	32	3	-	1	17.594
Sevilla	83	21.883	22	5	-	-	21.993
Andalucía	327	89.625	89	23	-	5	90.069

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Movimiento Natural de Población, 2005. Instituto de Estadística de Andalucía. 2007.

En Andalucía, en 2005, se registraron 110.890 consultas atendidas en las unidades de salud mental infantil, el 23% de las mismas se registraron en Sevilla, el 21% en Cádiz.

TABLA NÚM. 45

Consultas atendidas de las Unidades de Salud Mental Infantil (USMI) según provincias; Andalucía, 2005				
	Consultas primeras	Consultas sucesivas	Total de consultas	% respecto al total de consultas
Almería	522	8.760	9.282	8,4%
Cádiz	1.144	22.364	23.508	21,2%
Córdoba	894	10.143	11.037	10,0%
Granada	559	15.672	16.231	14,6%
Huelva	532	6.489	7.021	6,3%
Jaén	515	5.166	5.681	5,1%
Málaga	682	11.849	12.531	11,3%
Sevilla	1.926	23.673	25.599	23,1%
Andalucía	6.774	104.116	110.890	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Memoria de Salud, 2005. Consejería de Salud.

4.7. Datos sobre primera infancia

En este apartado presentamos datos de un informe realizado por el Observatorio de la Infancia en Andalucía sobre la situación en la que se encuentra la información disponible sobre la primera infancia y su atención en Andalucía.

La primera infancia ha pasado a ser protagonista de las políticas sociales y educativas en diversos países europeos y la información disponible permite pensar que este segmento de la población infantil va ganando importancia conforme evoluciona el desarrollo equitativo de las comunidades. Se busca una mejor rentabilidad humana en las relaciones familiares y la conciliación entre las vidas cotidianas de todos ellos.

Se presentan datos sobre población menor de 6 años y población extranjera de este segmento de edad, así como la evolución de la misma. Igualmente se presentan datos de la atención socioeducativa en la comunidad, con indicadores como el número de pla-

zas ofertadas, el número de centros de atención socioeducativa y la tasa bruta de escolaridad, entendiendo ésta como la relación entre el total de alumnado de cualquier edad, matriculado en la enseñanza considerada, y la población del grupo de "edad teórica", el cual está determinado por la edad de admisión y la duración normal de la enseñanza.

4.7.1. Población

En Andalucía, en 2006 hay 251.571 menores entre 0 y 2 años, lo que supone un15,8% del total de población menor de 18 años en la comunidad. De este segmento de población, el 51.5% son niños (129.608 niños) y el 48,5% son niñas (121.963). Sevilla (61.704), Málaga (47.892) y Cádiz (39.759) registran un mayor número de menores entre 0 y 2 años. Las provincias con un mayor porcentaje de menores de 3 años respecto al total de población son Sevilla (3,4%), Cádiz y Almería (3,3% respectivamente).

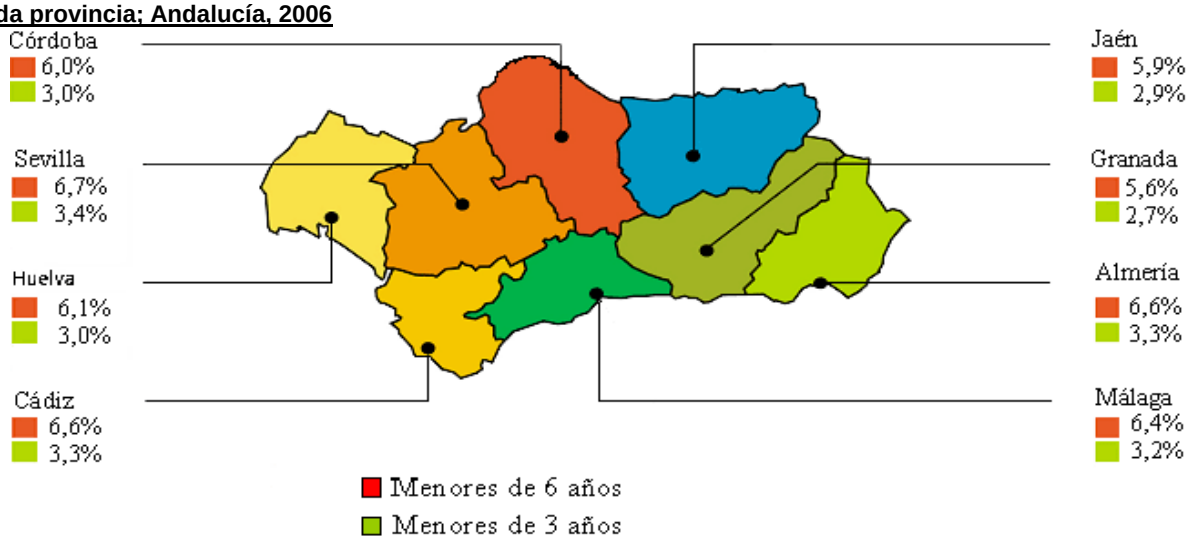
Entre 0 y 5 años hay 504.701 niños y niñas, que suponen el 31,7% del total de los menores de edad. El 51,6% de esta población son niños (260.316 niños) y el 48,4% son niñas (244.385). Sevilla (122.863), Málaga (95.455) y Cádiz (78.888) son las provincias con más chicos y chicas entre 0 y 5 años.

TABLA NÚM. 46

Población menor de 18 años según edad y provincia; Andalucía, 2006								
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Edad	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total
0	6.359	12.433	7.352	7.129	4.718	5.847	15.006	19.998
1	7.318	13.747	7.977	8.571	4.979	6.549	16.666	20.941
2	7.118	13.579	8.139	8.299	5.217	6.644	16.220	20.765
3	6.956	13.275	7.951	8.291	5.139	6.539	15.698	20.429
4	7.118	13.241	7.961	8.516	5.137	6.587	15.964	20.196
5	6.959	12.613	8.073	8.193	4.979	6.880	15.901	20.534
Total 0-5	41.828	78.888	47.453	48.999	30.169	39.046	95.455	122.863
Edad	%	%	%	%	%	%	%	%
0	4,9%	5,1%	4,7%	4,2%	4,9%	4,3%	5,2%	5,4%
1	5,7%	5,6%	5,1%	5,1%	5,2%	4,8%	5,8%	5,6%
2	5,5%	5,5%	5,2%	4,9%	5,5%	4,9%	5,6%	5,6%
3	5,4%	5,4%	5,1%	4,9%	5,4%	4,8%	5,4%	5,5%
4	5,5%	5,4%	5,1%	5,1%	5,4%	4,8%	5,5%	5,4%
5	5,4%	5,1%	5,2%	4,9%	5,2%	5,0%	5,5%	5,5%
Total 0-5	32,4%	32,2%	30,4%	29,1%	31,5%	28,6%	33,0%	33,1%

*Porcentaje de la provincia respecto al total de menores de Andalucía y ésta respecto al total de menores en España Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos extraídos del Padrón Municipal de Habitantes, 2006. INE

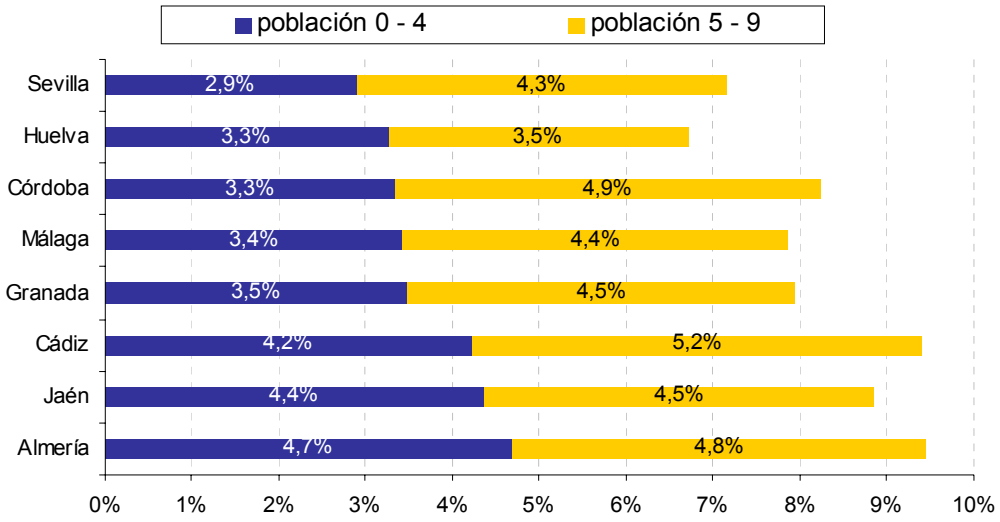
GRÁFICO núm. 21. Porcentaje de población menor de 3 y 6 años con respecto al total de población en cada provincia; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2006. Instituto Nacional de Estadística, 2007

Andalucía, en 2006, tenía 18.242 menores entre 0 y 4 años, lo que supone un 3,7% del total de población extranjera en la comunidad; entre 5 y 9 años se registraron 22.050 menores, un 4,5% de la población total extranjera. En Almería, la población entre 0 y 4 años supone el 4,7% del total de personas extranjeras, algo superior a la media andaluza. En Sevilla este segmento de población supone el 2,9%. La población extranjera entre 5 y 9 años supone en Cádiz un 5,2% del total de población extranjera; en Huelva este segmento de población representa el 3,5% del total de extranjeros en la provincia.

GRÁFICO Nº 22. Porcentaje de población menor extranjera respecto al total de población extranjera en cada provincia; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2006. INE.

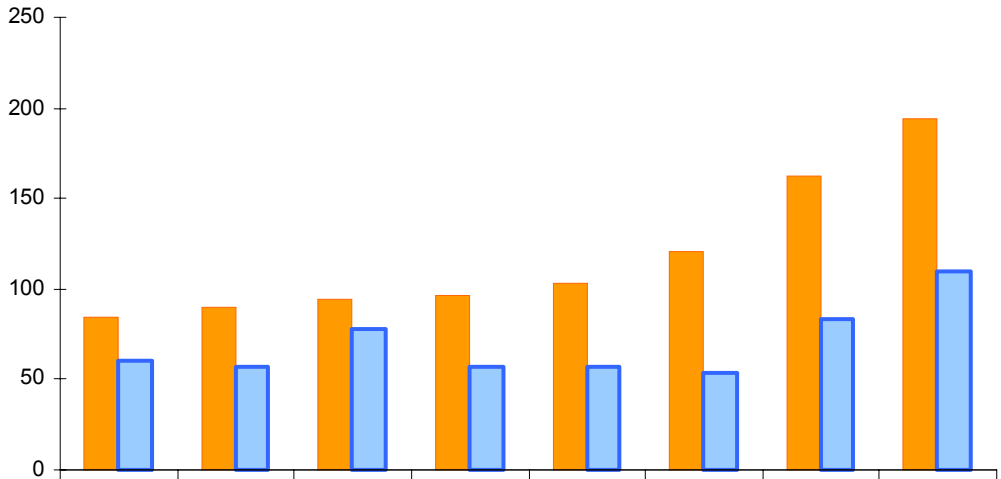
4.7.2. Centros de Atención Socioeducativa

Los Centros de atención Socioeducativa son espacios en los que se presta una atención educativa profesional para favorecer el desarrollo de los niños y niñas con edades comprendidas entre las dieciséis semanas y los tres años de edad con el objetivo de conciliar la vida familiar y laboral de las familias.

En el curso 2006-2007 la red de Centros de Atención Socioeducativa en Andalucía la conforma 945 centros con una oferta de 49.034 plazas para niños y niñas menores de tres años. El número de centros en este curso supone un incremento del 70% respecto al curso 2002-2003.

Sevilla y Málaga son las provincias que cuentan con un mayor número de centros en el curso 2006/2007 (194 y 162 respectivamente) lo que supone el 20,5% del total de centros en Sevilla y el 17,1% en Málaga.

GRÁFICO 23. Centros de Atención Socioeducativa y porcentaje respecto al total según provincias; Andalucía, curso 2006/2007

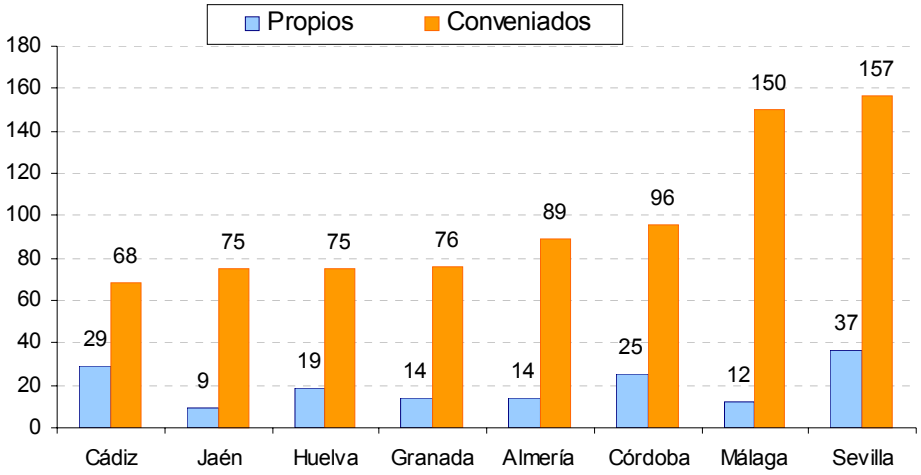


	Jaén	Granada	Huelva	Cádiz	Almería	Córdoba	Málaga	Sevilla
CASE 2006/2007	84	90	94	97	103	121	162	194
CASE 2002/2003	60	57	78	57	57	54	83	110

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2006/2007.

Según la titularidad del centro, en Andalucía el 16,8% de los centros son propios, lo que se traduce en 159 centros de este tipo y el 83,2% conveniados, es decir, 786 centros. Sevilla y Málaga cuentan con un mayor número de centros conveniados (157 y 150 respectivamente), para Sevilla supone el 20% del total de centros conveniados de la comunidad, y para Málaga el 19,1%. Cádiz cuenta con el 8% de centros conveniados (68 centros conveniados). En cuanto a los centros propios, Sevilla (37), Cádiz (29) y Córdoba (25) son las provincias que tienen mayor número de este tipo de centros.

GRÁFICO Nº 24. Centros de Atención Socioeducativa según titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2006/2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2006/2007.

En Andalucía, en el curso 2006-2007 se han ofertado 49.034 plazas para menores de tres años en Centros de Atención Socioeducativa. Sevilla y Málaga, cuentan con una mayor oferta de plazas con 10.821 y 8.546 respectivamente. El 77,5% de estos centros son conveniados (37.997) y el 22,5% propios (11.037).

Sevilla (2.665) y Cádiz (1.769) son las provincias que cuentan con un mayor número de plazas ofertadas en centros propios, suponen el 24,1% y 16% respectivamente del total de plazas en centros propios. En cuanto a los centros conveniados, Sevilla (8.156) y Málaga (7.782) son las provincias con mayor número de plazas ofertadas en este tipo de centros.

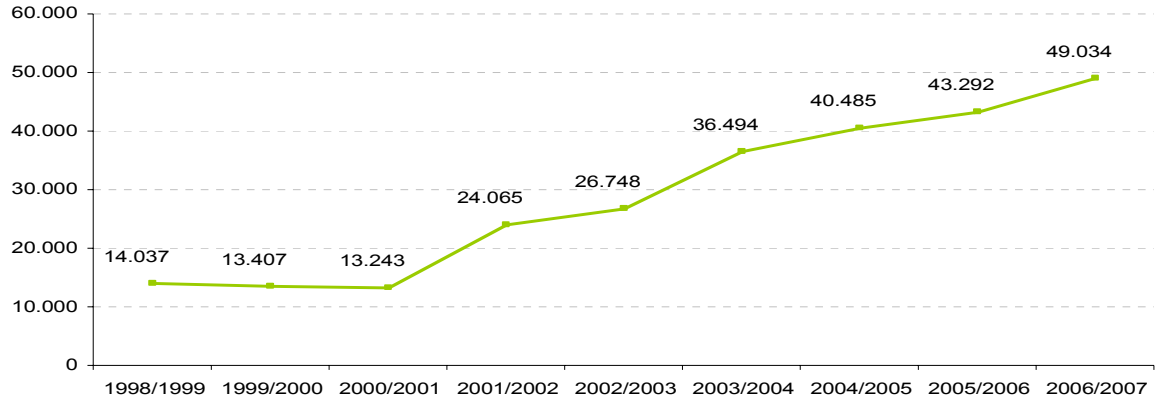
TABLA NÚM. 47

Número de plazas ofertadas para Centros de Atención Socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2006/2007			
	Propio	Conveniado	Total
Almería	1.168	4.203	5.371
Cádiz	1.769	3.760	5.529
Córdoba	1.646	3.864	5.510
Granada	1.078	3.366	4.444
Huelva	1.117	4.200	5.317
Jaén	830	2.666	3.496
Málaga	764	7.782	8.546
Sevilla	2.665	8.156	10.821
Andalucía	11.037	37.997	49.034

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, 2006/2007.

En Andalucía, ha aumentado el número de plazas ofertadas desde el curso 2000-2001 con 13.243 plazas a 49.034 plazas en el curso 2006-2007, suponiendo un incremento del 71,4%.

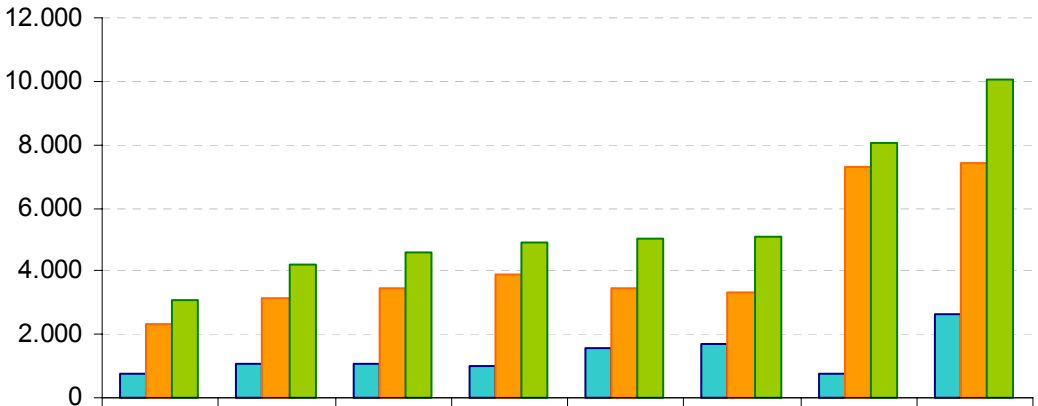
GRÁFICO Nº 25. Evolución de las plazas ofertadas en Centros de Atención Socioeducativa; Andalucía, cursos 1998/1999 a 2006/2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2006/2007.

En Andalucía, en el curso 2006/2007 se encuentran matriculados 44.999 niños y niñas, de los cuales el 76,3% están matriculados en centros conveniados (34.355) y el 23,7% en centros propios (10.644). Sevilla con 2.620 alumnos/as y Cádiz con 1.721 alumnos/as son las provincias con mayor número de matriculados en centros propios, lo que supone el 24,6% y el 16,2% respectivamente del total de alumnado en centros propios. En centros conveniados son Sevilla con 7.413 y Málaga con 7.301 las provincias con mayor número de alumnos y alumnas, lo que supone el 21,6% y el 21,3% del total de matriculados en centros conveniados.

GRÁFICO Nº 26. Número de matriculados en Centros de Atención Socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2006/2007



	Jaén	Granada	Almería	Huelva	Córdoba	Cádiz	Málaga	Sevilla
Propio	780	1.057	1.092	1.035	1.586	1.721	753	2.620
Conveniados	2.319	3.157	3.484	3.880	3.464	3.337	7.301	7.413
Total	3.099	4.214	4.576	4.915	5.050	5.058	8.054	10.033

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2006/2007.

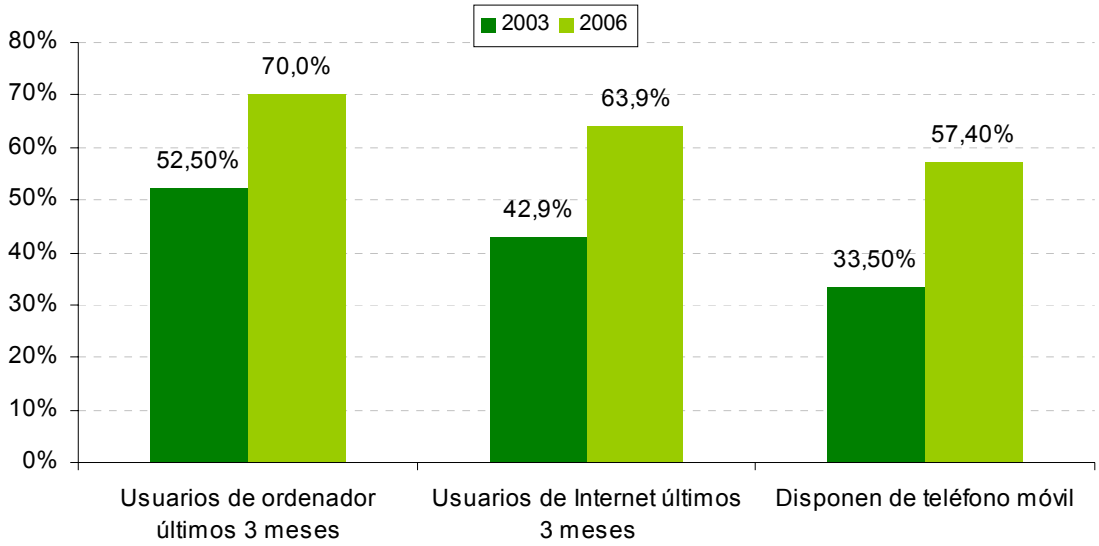
4.8. Otros datos sobre menores en Andalucía

Este apartado contiene datos sobre chicos y chicas usuarias de nuevas tecnologías, actividades relacionadas con el tiempo libre y la realización de actividades deportivas, el uso de las bibliotecas públicas, las visitas a museos en las provincias, y por último los canales de participación que la población menor utiliza.

4.8.1. Nuevas tecnologías

En Andalucía, en 2006, el 70% de la población andaluza entre 10 y 14 años se declaran usuarias de ordenador en los últimos tres meses y un 63,9% de Internet. Un 57,4% de estos menores disponen de teléfono móvil. Entre 2003 y 2006 se observa un claro ascenso del uso de nuevas tecnologías entre los menores de 10 a 14 años, sobretodo en el uso de Internet con un incremento de un 33% y disponibilidad del teléfono móvil con un 42% más desde 2003.

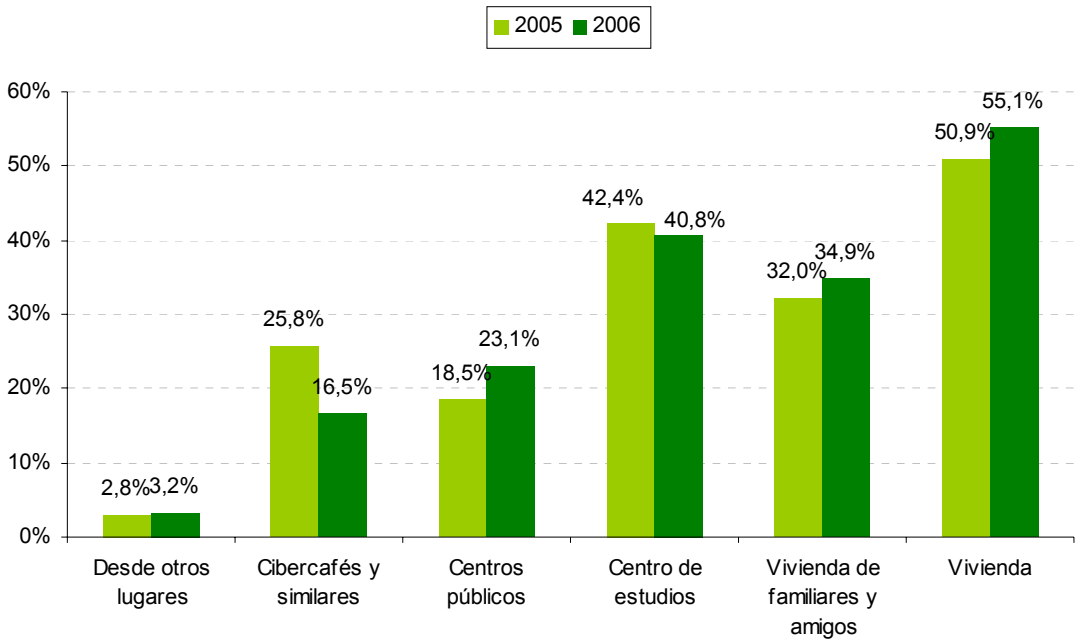
GRÁFICO Nº 27. Población entre 10-14 años usuarias de TIC; Andalucía, 2003-2006 (2º semestre)



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta Tecnologías de la Información y comunicación en los hogares, 2006. Instituto Nacional de Estadística, 2007

En 2006, en Andalucía, los lugares más frecuentes de utilización de Internet entre los chicos y chicas de 10 a 14 años son la vivienda (55,1%) y el centro de estudios (40,8%), sin embargo se observa un descenso desde 2005 a 2006 de la utilización de Internet en centros de estudios (42,4% y 40,8% respectivamente), y un aumento de su utilización en centros públicos, situándose en 2006 en un 23,1% de menores que utilizan Internet desde centros públicos, en 2005 este porcentaje es del 18,5%.

GRÁFICO Nº 28. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 14 años según lugar de uso de la tecnología en los últimos 3 meses; Andalucía, 2005-2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta Tecnologías de la Información y comunicación en los hogares, 2006. Instituto Nacional de Estadística, 2007.

4.8.2. Tiempo libre

Las actividades a las que mayoritariamente dedican el tiempo libre los chicos y chicas entre los 6 y los 18 años son: estar con amigos/as, actividad a la que dedican una media de 12,5 horas semanales, a ver televisión dedican una media de 11 horas y 7 horas de media para hacer deberes.

TABLA NÚM. 48

Número medio de horas a la semana que los escolares andaluces entre 6 y 18 años emplean en el tiempo libre según actividad; Andalucía y provincias, 2006

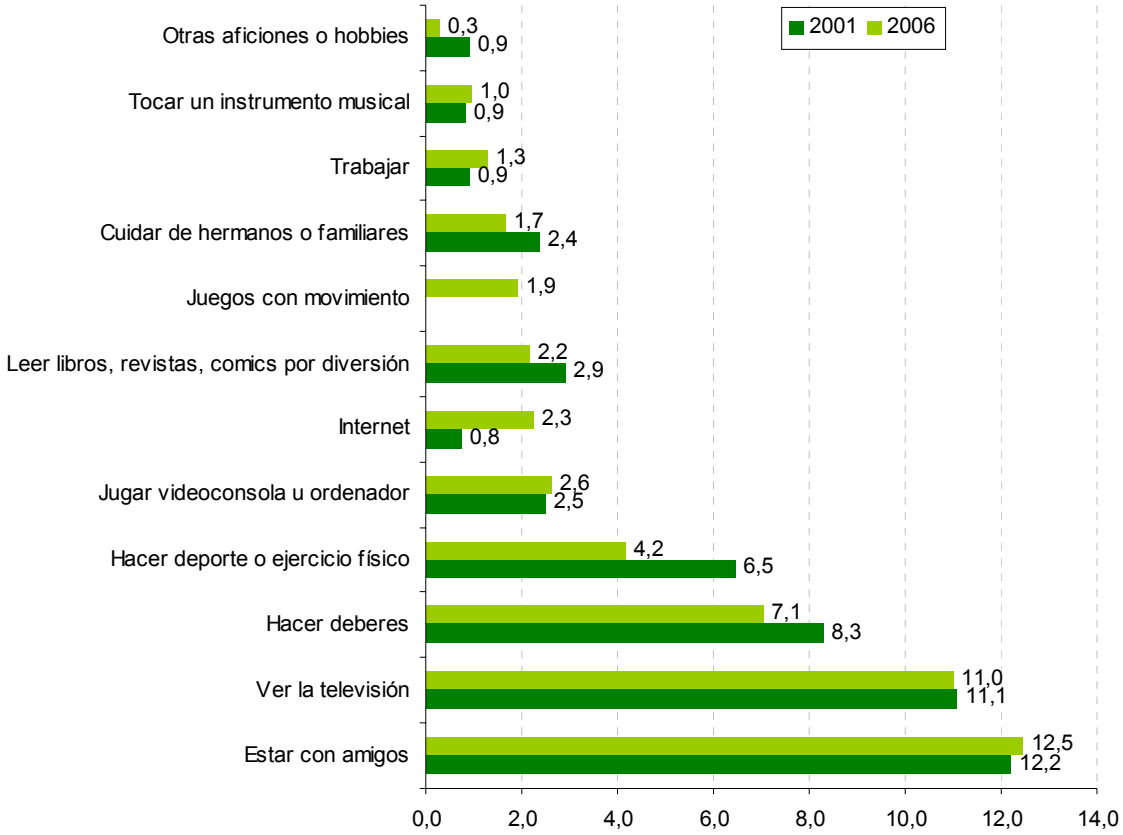
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Estar con amigos	12,7	13,2	13,0	13,1	8,8	12,3	13,4	11,8	12,5
Ver la televisión	9,3	13,1	9,9	9,8	10,0	8,0	14,0	10,4	11,0
Hacer deberes	5,9	7,0	9,0	7,6	7,1	6,5	7,0	6,6	7,1
Hacer deporte o ejercicio físico	3,7	5,0	4,8	4,2	3,6	4,0	3,3	3,7	4,2
Jugar videoconsola u ordenador	2,5	2,4	2,6	2,7	3,1	2,6	2,3	3,0	2,6
Internet	2,0	2,7	2,4	2,5	2,7	2,4	1,9	2,1	2,3
Leer libros, revistas, comics por diversión	2,3	2,4	2,5	2,3	1,9	2,1	2,2	1,8	2,2
Juegos con movimiento	2,0	2,4	1,9	1,8	1,5	2,2	1,6	2,0	1,9
Cuidar de hermanos o familiares	2,1	1,9	1,4	1,9	1,8	2,1	1,9	1,1	1,7
Trabajar	1,2	1,3	1,6	1,2	1,2	2,1	1,0	1,2	1,3
Tocar un instrumento musical	0,8	0,9	0,9	1,1	0,9	0,8	1,1	1,0	1,0
Otras aficiones o hobbies	0,4	0,6	0,6	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,3

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007

Entre 2001 y 2006 se observa un incremento del número medio de horas que los escolares emplean en el uso de Internet (0,8 y 2,3 respectivamente); otras actividades como jugar a videoconsolas (2,5 y 2,6 respectivamente) o estar con amigos (12,2 y 12,5 respectivamente) también mantienen un leve ascenso.

Actividades como hacer deporte o ejercicio físico han sufrido un descenso entre 2006 donde la media de horas empleadas para esta actividad es de 4,2 a 2001 que mantenía una media de 6,5 horas empleadas en esta actividad; así como hacer deberes (7,1 y 8,3 respectivamente), leer libros, revistas, comics, por diversión (2,2 y 2,9 respectivamente) o cuidar de hermanos o familiares (2,4 y 1,7 respectivamente)

GRÁFICO Nº 29. Evolución del número medio de horas a la semana que los escolares andaluces emplean en el tiempo libre según actividad; Andalucía, 2001-2006



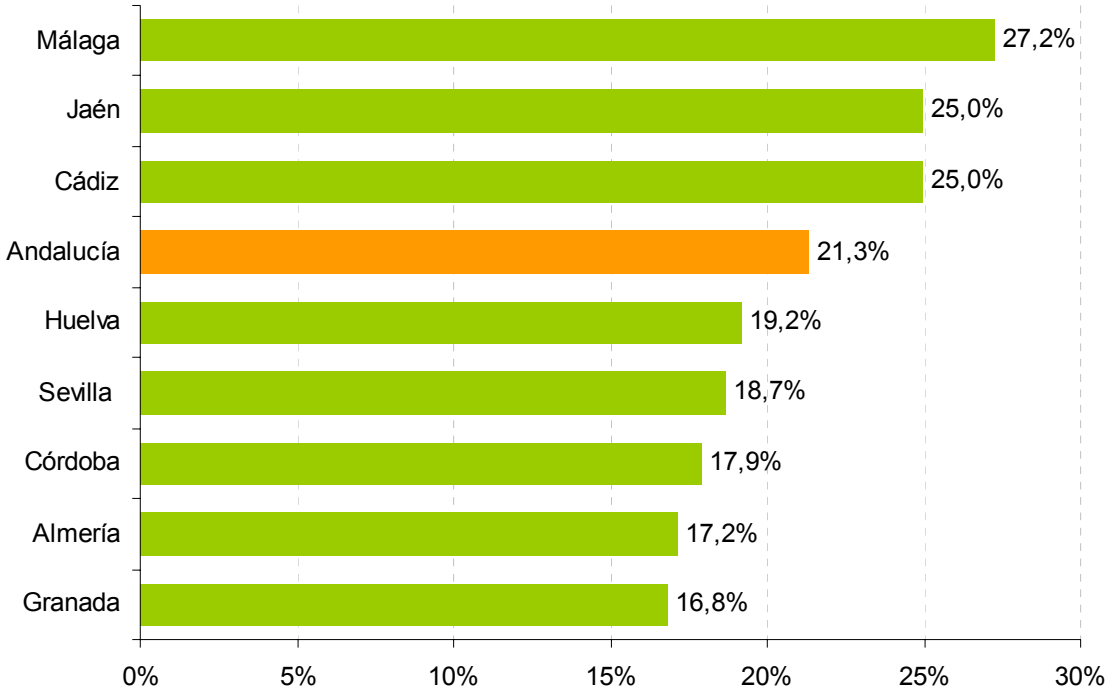
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007

4.8.3. Actividades deportivas

Las actividades deportivas en el centro escolar fuera de las horas de clase ocupan al 21,3% de los escolares andaluces en 2006, en 2001 este porcentaje es del 62,9%.

En 2006, los chicos/as de Málaga (27,2%), Jaén (93,0%) y Cádiz (25,0%) son los que mayoritariamente practican deporte en centros escolares.

GRÁFICO Nº 30. Actividades deportivas de escolares entre 6 y 18 años en el centro escolar fuera de las horas de clase; Andalucía y provincias, 2006.

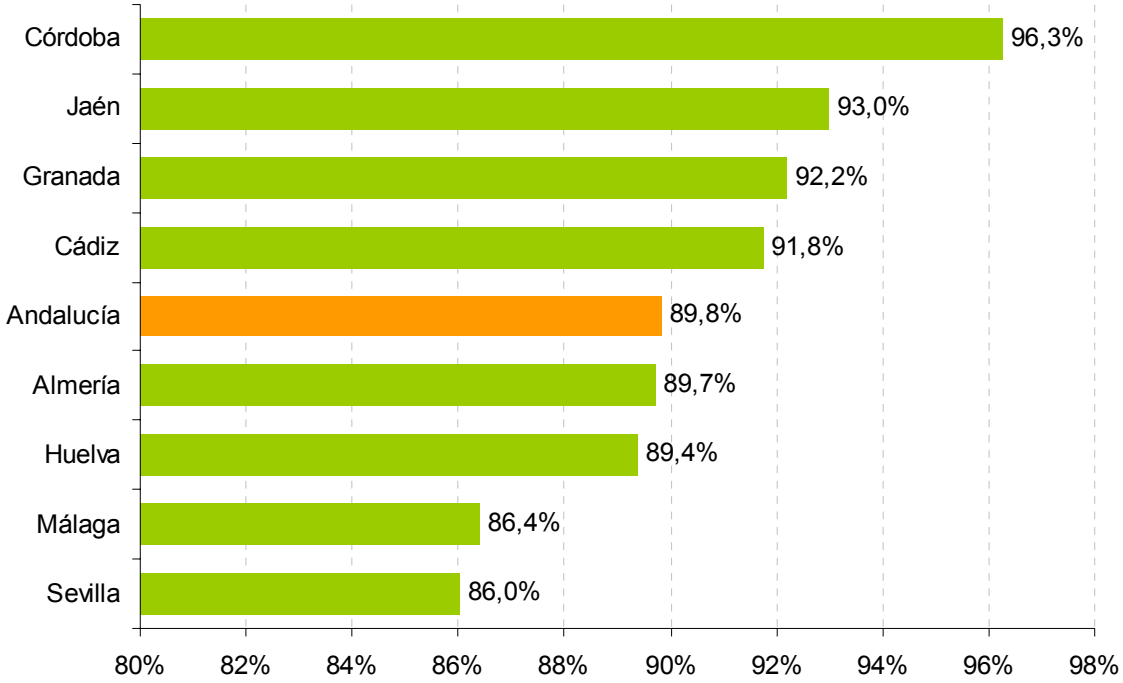


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007.

En 2006, un 89,8% de los escolares andaluces practican deporte fuera del centro escolar, este porcentaje es algo más elevado en 2001, donde el 90,8% de los escolares afirmaban practicar deporte fuera del centro escolar.

En 2006, las provincias de Córdoba (93,3%), Jaén (93,0%) y Granada (92,2%) se concentran el mayor porcentaje de jóvenes que dicen practicar deporte o actividad física fuera del centro escolar.

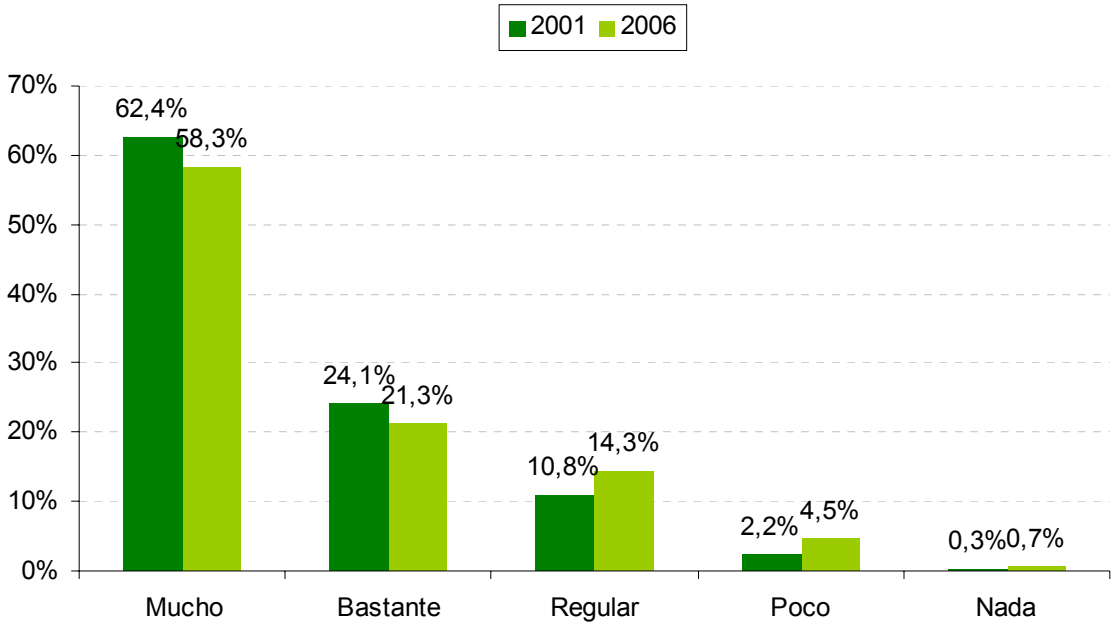
GRÁFICO Nº 31. Porcentaje de chicos/as entre 6 y 18 años que practican actividades deportivas fuera del centro escolar; Andalucía y provincias 2006.



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007

En cuanto a la satisfacción de los chicos y chicas sobre la práctica de deporte o actividad física, en 2006 un 58,3% de escolares andaluces están muy satisfechos en la realización de deporte o actividad física. Tan solo el 4,5% dice estar poco satisfecho con la práctica de estas actividades; en 2001 el porcentaje de chicos y chicas muy satisfechos con la práctica de deporte es del 62,4%; un 2,17% de los escolares dice que está poco satisfecho.

GRÁFICO Nº 32. Porcentaje de satisfacción en la realización de deporte o actividad física; Andalucía, 2001-2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007

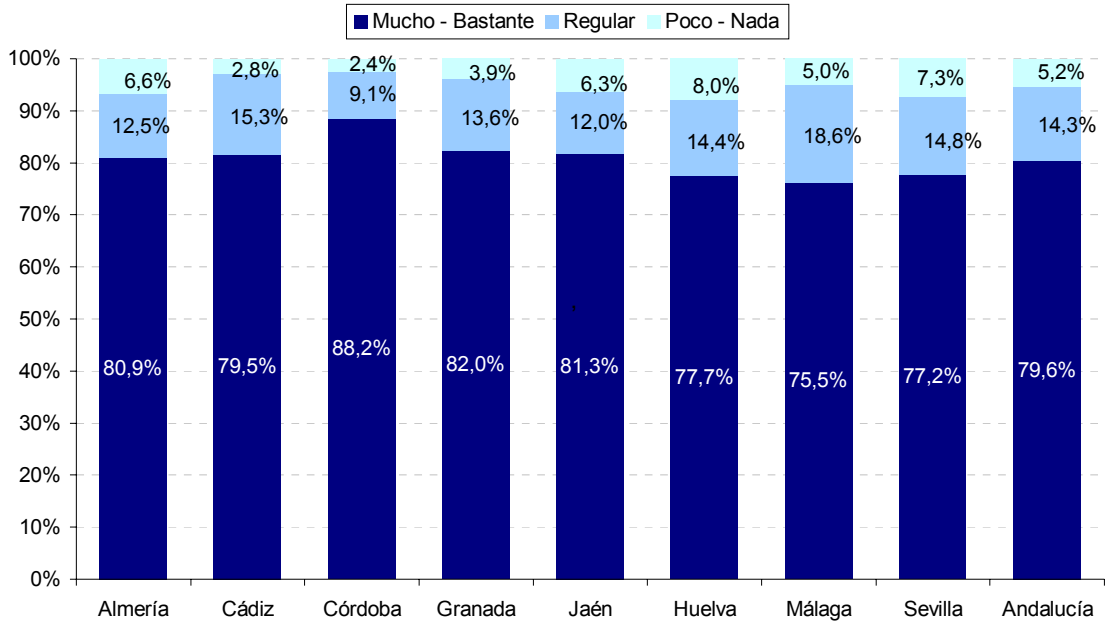
Córdoba (88,2%) y Granada (82%) son las provincias que tienen un mayor porcentaje de alumnado bastante y muy satisfecho con la práctica deportiva.

TABLA NÚM. 49

Satisfacción de los escolares entre 6 y 18 años en la realización de deporte o actividad física ; Andalucía y provincias; 2006									
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Jaén	Huelva	Málaga	Sevilla	Andalucía
Mucho	64,5%	54,5%	63,4%	59,1%	58,0%	57,5%	57,7%	57,0%	58,3%
Bastante	16,4%	25,0%	24,9%	22,9%	23,3%	20,2%	17,8%	20,2%	21,3%
Regular	12,5%	15,3%	9,1%	13,6%	12,0%	14,4%	18,6%	14,8%	14,3%
Poco	6,4%	2,3%	1,9%	3,7%	5,5%	6,4%	5,0%	6,0%	4,5%
Nada	0,3%	0,5%	0,5%	0,2%	0,8%	1,6%	-	1,3%	0,7%
Ns/Nc	-	2,5%	0,3%	0,5%	0,5%	-	1,0%	0,8%	0,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007

GRÁFICO 33. Porcentaje de satisfacción en la realización de deporte o actividad física; Andalucía y provincias, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta de hábitos y actitudes de los andaluces en edad escolar ante el deporte 2006. Avance de Resultados. Consejería de turismo, comercio y deporte. 2007

4.8.4. Cultura

En las bibliotecas públicas andaluzas hay un total de 32.753 usuarios inscritos en la sección infantil y juvenil (menores de 16 años). Se han realizado 119.439 préstamos, siendo el número medio de préstamos por usuario de 36. Málaga es la provincia que cuenta con un mayor número medio de préstamos por usuario 7,4; seguida de Sevilla con 6,6.

TABLA NÚM. 50

Número de usuarios en la sección infantil y juvenil en las bibliotecas públicas provinciales de Andalucía; 2006

	Usuarios inscritos 31/12/2006	*Núm. de préstamos 2006*	Préstamo por usuario
Almería	4.509	25.861	5,7
Cádiz	6.758	16.467	2,4
Córdoba	1.952	5.705	2,9
Granada	7.935	15.267	1,9
Huelva	3.972	13.302	3,3
Jaén	3.721	16.284	4,4
Málaga	932	6.916	7,4

	Usuarios inscritos 31/12/2006	*Núm. de préstamos 2006*	Préstamo por usuario
Sevilla	2.974	19.637	6,6
Andalucía	32.753	119.439	3,6

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadísticas de bibliotecas públicas de Andalucía, 2006. Consejería de Cultura. 2007

Usuario inscrito: aquel que tiene tarjeta de usuario de la biblioteca o de alguno de sus servicios o secciones, o que está dado de alta en la base de datos de usuarios de la biblioteca.

Sección infantil: 0-14 años

Otro indicador que nos puede acercar a como viven la cultura los jóvenes, sería las visitas que realizan a los conjuntos monumentales de las provincias y sus museos. Este indicador se manifiesta en el número de visitas de grupos escolares a los monumentos. Así en Almería la Alcazaba obtuvo en 2006 6.499 visitas de grupos escolares, en Córdoba el conjunto arqueológico de Medinat Al-Zahra recibió 25.052 visitas; el conjunto arqueológico de Itálica en Sevilla 37.978. En cuanto a los museos de las provincias, el Centro Andaluz de arte contemporáneo acogió a 33.933 grupos de escolares andaluces; en Cádiz se recibieron 11.584 visitas.

TABLA NÚM. 51

Visitas de grupos de escolares a conjuntos monumentales y zonas arqueológicas según provincia y lugar; Andalucía, 2006 Núm. de visitas	
Almería	
C.M. La Alcazaba	6.499
Y.A. Los Millares (Santa Fe de Mondújar)	2.454
Cádiz	
Teatro Romano	4.200
Factoría de Salazón	653
Castillo Doña Blanca (Puerto Santa María)	888
Carteia, Guadarranque (San Roque)	2.059
C.A. Baelo Claudia (Bolonia, Tarifa)	13.699
Córdoba	
Y.A. Cercadilla	899
C.A Medinat Al-Zahara	25.052
Granada	
Y.A. Castellón Alto (Galera)	741
Palacio Dar Al -Horra	2.949

	Núm. de visitas
Baños Árabes, el Bañuelo	1.328
Cerro de la Encina (Monachil)	196
Peña de los Gitanos (Montefrío)	621
Huelva	
Peña Arias Montano (Alájar)	431
Dolmen de Soto (Trigueros)	680
Turóbriga (Aroche)	150
Málaga	
Dolmen el Romeral (Antequera)	5.907
Dólmenes de Menga y Viera (Antequera)	12.689
Teatro Romano	9.694
Acinipo (Ronda)	969
Baños Árabes (Ronda)	4.017
Sevilla	
C.A. Carmona	8.862
C.A. Itálica	37.978
Dólmenes Matarrabilla (Valencia de la concepción)	7.013

*Sin datos de Jaén
C.A Conjunto Arqueológico
Y.A. Yacimiento arqueológico
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadísticas de bibliotecas públicas de Andalucía, 2006. Consejería de Cultura. 2007

TABLA NÚM.52

	Núm. de visitas
Almería	5.696
Cádiz	11.584
Córdoba	
Museo arqueológico y etnológico	6.738
Museo de Bellas artes	2.425
Granada	
Museo arqueológico y etnológico	6.703

Núm. de visitas	
Museo Casa de los Tiros	1.224
Museo de la Alhambra	3.427
Huelva	4.622
Jaén	
Museo de Arte y costumbres populares (Cazorla)	2.515
Museo de Jaén	3.274
Museo arqueológico (Linares)	3.005
Museo arqueológico (Úbeda)	2.514
Sevilla	
Centro Andaluz de arte contemporáneo	33.933
Museo arqueológico (Sevilla)	14.219
Museo de artes y costumbres populares	11.451
Museo de Bellas artes	11.998

*Sin datos de Málaga fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadísticas de bibliotecas públicas de Andalucía, 2006. Consejería de Cultura. 2007

4.8.5. Participación

En cuanto a la participación de los jóvenes, en España, en 2006, la mayoría de jóvenes participan sobretodo en asociaciones deportivas, entre los 15 y 16 años hay un 15,6% que dice participar en este tipo de asociaciones, al igual que entre los 17 y 18 años, que cuentan con el 57,1%. Las asociaciones culturales también cuentan con un porcentaje elevado de chicos y chicas, el 11,5% entre los 15 y 16 años y el 16,3% entre los 17 y 18 años.

Los jóvenes valoran mayoritariamente Internet como el mayor canal de expresión y participación, entre los 15 y 16 años esta opinión la comparten el 54,5% de los jóvenes españoles, mientras que el 51,2% tiene entre 17 y 18 años.

TABLA NÚM. 53

Porcentaje de jóvenes entre 15 y 18 años que participan en distintas asociaciones; España, 2006		
	15-16 años	17-18 años
Deportiva	65,6	57,1
Cultural	11,5	16,3
Religiosa	9,8	14,3

	15-16 años	17-18 años
Excursionista	6,6	10,2
Club social, recreativo	9,8	8,2
Estudiantil	3,3	6,1
Partido/organización política	0,0	6,1
Cívica	0,0	4,1
NS/NC	0,0	4,1
Benéfico/asistencial	1,6	0,0
Defensa de derechos humanos	0,0	0,0
Ecologista	3,3	0,0
Otras	1,6	0,0
Pacifista	0,0	0,0
Sindical	1,6	0,0

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos extraídos de: Eusebio Megías (cord.) Jóvenes y Política 2006. FAD e INJUVE. 2007

TABLA NÚM. 54

Valoración de los canales de expresión y participación que utilizan los jóvenes entre 15 y 18 años; España, 2006	15 - 16 años	17 - 18 años
Internet	54,5	51,2
Escuela / Instituto / Universidad	41,4	43,5
Teléfonos móviles	34,3	35,9
Grandes medios de comunicación	28,3	30,1
Centros de juventud	8,1	10,5
Medios alternativos	8,1	6,7
ONGs	4,5	4,8
NS/NC	4,0	2,4
Centro social autogestionado	2,0	1,9
Otras	1,0	1,0

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos extraídos de: Eusebio Megías (cord.) Jóvenes y Política 2006. FAD e INJUVE. 2007

5. Anexo A. Índice de tablas

Tabla 1.Población menor de 18 años según sexo y edad; Andalucía, 2006

Tabla 2.Población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2006

Tabla 3.Población menor de 18 años según edad, sexo y provincia; Andalucía, 2006

Tabla 4.Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2003-2006

Tabla 5.Población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2006

Tabla 6.Población extranjera menor de 20 años según país de nacimiento; Andalucía, 2006

Tabla 7.Población extranjera de 0 a 19 años según país de nacimiento y provincia; Andalucía, 2006

Tabla 8.Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2003-2006

Tabla 9.Alumnado matriculado según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincias; Andalucía, curso 2006-2007

Tabla 10.Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza y provincia; Andalucía, curso 2006-2007

Tabla 11.Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza; España y Comunidades Autónomas, curso 2006-07

Tabla 12.Profesorado según enseñanzas y provincias; Andalucía, curso 2006-2007

Tabla 13.Distribución del alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro; Andalucía y España, curso 2006-2007

Tabla 14.Alumnado extranjero según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2006-2007

Tabla 15.Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado según nivel de enseñanza y provincia; Andalucía, curso 2006-2007

Tabla 16.Alumnado extranjero de enseñanzas no universitarias(*) y porcentaje respecto al total de alumnado según Comunidades Autónomas; España, Curso 1999-00 y 2006-07

Tabla 17.Alumnado extranjero según área geográfica de nacionalidad y provincia; Andalucía, curso 2006-2007

Tabla 18.Acogimientos familiares tramitados y adopciones según tipo y provincia; Andalucía, 2006

Tabla 19.Menores con necesidades especiales en proceso de acogimiento familiar/adopción según provincia; Andalucía, 2006

Tabla 20.Menores adoptados según país de origen; Andalucía, 2004-2006

Tabla 21.Número de plazas según programas y provincias; Andalucía, 2006.

Tabla 22.Medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores; Andalucía y provincias, 2006

Tabla 23.Evolución de las medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores; Andalucía, 2006

Tabla 24.Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2006

Tabla 25.Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2006

Tabla 26.Actuaciones en el área de menores de la unidad de policía según provincias; Andalucía, 2006

Tabla 27.Evolución del número de actuaciones en el área de menores de la unidad de policía según provincias; Andalucía, 2006

Tabla 28.Menores enjuiciados según imposición de medidas, edad y provincias; Andalucía, 2006.

Tabla 29Evolución del número de menores enjuiciados según edad y provincia; Andalucía, 2006.

Tabla 30Puntuaciones globales en la percepción de la salud según sexo y edad; Andalucía, 2003.

Tabla 31Ejercicio físico según grupos de edad; Andalucía, 2003

Tabla 32Ejercicio físico según grupos de edad y sexo; Andalucía, 2003

Tabla 33Consumo de alimentos principales y hábitos de higiene para los mayores de un año; Andalucía, 2003.

Tabla 34Tiempo dedicado a ver TV según grupos de edad; Andalucía, 2003

Tabla 35Consultas diarias de atención primaria en pediatría según provincia; Andalucía, 2005*

Tabla 36Visitas de pediatría en centros de atención primaria según provincia ; Andalucía, 2005

Tabla 37Pacientes menores de edad con adicciones admitidos a tratamiento; Andalucía, 2003-2006

Tabla 38Menores de edad admitidos a tratamiento según provincia; Andalucía, 2006

Tabla 39Tasa de mortalidad infantil, por 1.000 nacidos; España y comunidades autónomas, 2006

Tabla 40Defunciones de menores de 20 años según causas de muerte y edad; Andalucía, 2005.

Tabla 41Tasa bruta de natalidad por 1.000 habitantes según período y provincias; Andalucía y España, 2005-2006

Tabla 42Nacimientos según sexo y provincia; Andalucía, 2006

Tabla 43Número total de partos según provincia; Andalucía, 2005

Tabla 44Partos según tipo de asistencia y provincia; Andalucía, 2005

Tabla 45Consultas atendidas de las Unidades de Salud Mental Infantil (USMI) según provincias; Andalucía, 2005.

Tabla 46Población menor de 18 años según edad y provincias; Andalucía, 2006

Tabla 47Número de plazas ofertadas para centros de atención socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2006/2007

Tabla 48Número medio de horas a la semana que los escolares andaluces entre 6 y 18 años emplean en el tiempo libre según actividad; Andalucía y provincias, 2006

Tabla 49Satisfacción de los escolares entre 6 y 18 años en la realización de deporte o actividad física; Andalucía y provincias; 2006.

Tabla 50Número de usuarios en la sección infantil y juvenil en las bibliotecas públicas provinciales de Andalucía; 2006

Tabla 51Visitas de grupos de escolares a conjuntos monumentales y zonas arqueológicas según provincia y lugar; Andalucía, 2006

Tabla 52Visitas de grupos de escolares a museos de las provincias; Andalucía, 2006

Tabla 53Porcentaje de jóvenes entre 15 y 18 años que participan en distintas asociaciones; España, 2006

Tabla 54Valoración de los canales de expresión y participación que utilizan los jóvenes entre 15 y 18 años; España, 2006.

6. Anexo B. Índice de gráficos

Gráfico 1. Distribución de la población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2006

Gráfico 2. Porcentaje de menores respecto al total de población de la provincia; Andalucía, 2006

Gráfico 3. Población menor de 18 años según grupos de edad; Andalucía y España, 2006

Gráfico 4. Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia de residencia; Andalucía, 2006

Gráfico 5. Distribución de la población extranjera menor de 20 años según lugar de nacimiento; Andalucía, 2006

Gráfico 6. Distribución de la población extranjera menor de 18 años respecto al total de menores por provincias; Andalucía, 2004-2006

Gráfico 7. Distribución de los alumnos y alumnas matriculados según nivel educativo; Andalucía, curso 2006-2007

Gráfico 8 Distribución porcentual del alumnado según titularidad del centro; Andalucía, curso 2006-2007

Gráfico 9. Evolución del alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general según titularidad del centro; Andalucía, curso 1990-1991 a 2006-2007

Gráfico 10. Número medio de alumnado por unidad/grupo y nivel de enseñanza; España y Andalucía, curso 2006-2007

Gráfico 11. Alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias obligatorias respecto al total de alumnado en estas enseñanzas; Andalucía, curso 2006-2007

Gráfico 12. Acogimientos familiares administrativos y judiciales tramitados durante el año según provincia; Andalucía, 2004-2006

Gráfico 13. Evolución de las adopciones nacionales e internacionales; Andalucía, 2004-2006

Gráfico 14. Acogimientos residenciales según provincias; Andalucía, 2005-2006

Gráfico 15. Evolución del número total de menores extranjeros no acompañados en centros de protección; Andalucía 1998-2006

Gráfico 16. Percepción estado de salud según grupos de edad (opinión del padre/madre o tutor); Andalucía, 2003

Gráfico 17. Percepción del estado de salud como excelente, muy bueno o bueno (opinión adulto) según provincia; Andalucía, 2003

Gráfico 18. Percepción estado de salud excelente o muy buena según grupo de edad y sexo (opinión del propio chico/a, menores de 8 a 15 años); Andalucía, 2003

Gráfico 19. Evolución de la media provincial de consultas diarias de atención primaria en pediatría; Andalucía, 1993-2005*

Gráfico 20. Tasa de mortalidad infantil por 1000 nacidos según Comunidad Autónoma; 2004-2005

Gráfico 21. Porcentaje de población menor extranjera respecto al total de población extranjera en cada provincia; Andalucía, 2006

Gráfico 22. Porcentaje de población menor extranjera respecto al total de población extranjera en cada provincia; Andalucía, 2006.

Gráfico 23. Centros de Atención Socioeducativa y porcentaje respecto al total según provincias; Andalucía, curso 2006/2007

Gráfico 24. Centros de Atención Socioeducativa según titularidad del centro y provincias; Andalucía, curso 2006/2007

Gráfico 25. Evolución de las plazas ofertadas en Centros de Atención Socioeducativa; Andalucía, cursos 1998/1999 a 2006/2007

Gráfico 26. Número de matriculados en Centros de Atención Socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2006/2007

Gráfico 27. Población entre 10-14 años usuarias de TIC; Andalucía, 2003-2006 (2º semestre)

Gráfico 28. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 14 años según lugar de uso de la tecnología en los últimos 3 meses; Andalucía, 2005-2006

Gráfico 29. Evolución del número medio de horas a la semana que los escolares andaluces emplean en el tiempo libre según actividad; Andalucía, 2001-2006

Gráfico 30. Actividades deportivas de escolares entre 6 y 18 años en el centro escolar fuera de las horas de clase; Andalucía y provincias, 2006.

Gráfico 31. Porcentaje de chicos/as entre 6 y 18 años que practican actividades deportivas fuera del centro escolar; Andalucía y provincias 2006.

Gráfico 32. Porcentaje de satisfacción en la realización de deporte o actividad física; Andalucía, 2001-2006

Gráfico 33. Porcentaje de satisfacción en la realización de deporte o actividad física; Andalucía y provincias, 2006

5. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE LOS MENORES. ESPECIAL REFERENCIA AL OBSERVATORIO PARA LA CONVIVENCIA ESCOLAR EN ANDALUCÍA

La familia se configura como el instrumento idóneo para la formación y el desarrollo personal del menor, sin embargo, ocurre que en ocasiones se erige como elemento perturbador del mismo, generando actuaciones que menoscaban y lesionan sus derechos. Por esta razón, los poderes públicos deben arbitrar medidas tendentes a garantizar que los particulares que estén obligados a ello protejan y promuevan el efectivo ejercicio de los mismos, pudiendo incluso sustituirlos en dicha función cuando no puedan o no sean capaces de llevarla a cabo, con la finalidad última de procurar el desarrollo integral de los menores.

Partiendo de esta premisa, la Junta de Andalucía se ha dotado de un complejo Sistema de atención a la infancia integrado por un conjunto de recursos, medios organizativos y actuaciones que tienen como objetivo promocionar los derechos de los niños y niñas, ejercer funciones de prevención de situaciones de riesgo y hacer efectivas las competencias de protección y tutela de los menores sujetos a medidas de protección, sistema en el que están involucrados todos los ciudadanos y, en especial, la totalidad de los Servicios Públicos, con singular relevancia de los Servicios Sociales, de Salud, Educación, Sistema Judicial y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Dicho Sistema de atención a la infancia tiene su fundamento en las previsiones del artículo 39 de la Constitución Española, y en las competencias exclusivas que el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, en su artículo 61 atribuye a esta Comunidad Autónoma en materia de menores y familia. En este sentido, y a tenor de este precepto legal, la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de protección de menores, que incluye la regulación del régimen de protección y de las instituciones públicas de protección y tutela de los menores desamparados, en situación de riesgo, y de los menores infractores, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación civil y penal.

De lo anterior se deduce la existencia, por tanto, de diferentes mecanismos sociales de protección a la infancia y diferentes niveles de responsabilidades, deberes y competencias que conforman este Sistema de atención a la infancia.

En el presente informe, hemos creído conveniente, dada su utilidad pública, reproducir nuevamente, a pesar de haberlo realizado en otras ocasiones, esta relación de Administraciones competentes en materia de protección de menores, debidamente actualizada, y en esta ocasión, dedicar el apartado especial que anualmente realizamos a un organismo o figura, al análisis del Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía.

5.1. Sistema de protección de menores

Dentro del entramado organizativo de la Junta de Andalucía se incardina la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente integrada en la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, conforme al Decreto 205/2004, de 11 de Mayo, que establece la estructura orgánica de la Consejer*ía)*. Dicha Dirección General desarrolla las siguientes funciones:

- Las relativas al ejercicio de las competencias que tiene atribuidas la Administración de la Junta de Andalucía en materia de adopción, acogimiento familiar y otras formas de protección a la infancia.
- La ordenación y coordinación de los recursos destinados a la infancia y familias, tanto de la Administración de la Junta de Andalucía como colaboradores y la gestión de los recursos propios.
- La promoción y coordinación de la mediación familiar.
- La coordinación y gestión del Registro de Parejas de Hecho.
- El establecimiento, gestión y control de las ayudas económicas y de otra especie que se otorguen en esta materia.
- El diseño, realización y evaluación de programas específicos en este ámbito.
- Las competencias relativas a centros de atención socioeducativa a menores de tres años, excepto su autorización, registro e inspección.
- El reconocimiento, expedición y renovación del título de familia numerosa.

A fin de desarrollar todas estas competencias la Dirección General de Infancia y Familias se ha dotado de una estructura administrativa, habilitada en su Relación de Puestos de Trabajo, que integra una Subdirección General y las siguientes Unidades Administrativas con el rango de Servicio: Servicio de Primera Infancia; Servicio de Adopción y Acogimiento Familiar; Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia; y el Servicio de Centros de Protección de Menores. Existe además un Gabinete Técnico de Infancia y familias.

La estructura provincial de la Dirección General de Infancia y Familias la forman los 8 Servicios de Prevención y Apoyo a las Familias, los 8 Servicios de Protección de Menores y las 8 Comisiones Provinciales de Medidas de Protección, dependientes de las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social en cada una de las provincias de Andalucía.

Estos servicios desarrollan las funciones de la Dirección General de Infancia y Familias en las provincias, y de forma especial:

a) En los servicios de prevención y apoyo a las familias:

– Gestión de las competencias en materia de los centros socioeducativas para niños de 0 a 3 años propios y conveniados.

– Seguimiento y coordinación, a nivel provincial, de los siguientes programas de prevención y apoyo a la familia:

- Programa de tratamiento a menores en familias en situación de riesgo.
- Programa de diagnóstico, evaluación y tratamiento a menores víctimas de abusos sexuales.
- Punto de encuentro familiar.
- Mediación familiar e intergeneracional.
- Programa de Ayudas económicas familiares.
- Programas de promoción de los derechos de los niños y niñas.
- Programa del teléfono del maltrato infantil.

– Desarrollo a nivel provincial de las prestaciones previstas en el Decreto 127/2002, de apoyo a la familia, entre las que se incluyen las gestión de las prestaciones económicas por partos múltiples, las prestaciones económicas por el nacimiento de un tercer hijo, o el carné de familia numerosa.

– También la gestión a nivel provincial de las competencias derivadas de la Ley de parejas de hecho.

b) En los Servicios de protección de menores

–Análisis y valoración de la información que reciban sobre menores víctimas de malos tratos.

–Apreciación de la situación legal de desamparo de menores, así como el ejercicio de la tutela con relación a los mismos.

–Guarda de los menores que le sean confiados por sus padres, tutores o guardadores, así como por decisión judicial.

–Gestión del procedimiento de valoración de la declaración de idoneidad para los diferentes tipos de acogimientos y adopciones.

–Información, asesoramiento e inicio del expediente de acogimiento familiar y de adopción nacional e internacional.

–Gestión del programa de acogimiento residencial para menores tutelados.

–Gestión de programas de emancipación e inserción social y laboral de los jóvenes bajo la tutela de la Junta de Andalucía.

c) Las Comisiones de Medidas de Protección

Dichos órganos colegiados, previstos en el Decreto 42/2002, del Régimen del Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa, están presididos por el titular de la Delegación Provincial respectiva y representados todos los ámbitos de actuación competentes en materia de infancia y familia.

La Comisión de Medidas de Protección asume, en su ámbito respectivo, las siguientes funciones:

–Declaración administrativa de la situación legal de desamparo de los menores.

–Asunción de la tutela de los menores, cuando éstos sean declarados en situación de desamparo o así lo determine una resolución judicial.

–Asunción de la guarda de los menores por celebración de convenio con sus padres o tutores, o por resolución judicial.

–Designación de las personas, entidades o centros a los que se atribuya el ejercicio de la guarda de los menores mediante acogimiento familiar o residencial y, en su caso, la realización de la correspondiente propuesta al órgano judicial competente para su constitución y cese.

–Determinación del régimen de relaciones personales de los menores con sus padres, parientes y allegados.

–Coordinación de los organismos y servicios de protección de menores existentes en la provincia.

–Colaboración con los órganos judiciales competentes en la materia.

La Ley 1/1998 de los Derechos y la Atención al Menor, de 20 de abril, que establece el marco jurídico de actuación en materia de promoción y protección de los derechos de los menores, también prevé la creación de los siguientes órganos de promoción de la infancia en Andalucía:

d) El Consejo Regional y los Consejos Provinciales de la Infancia

Se trata de órganos colegiados de participación y coordinación de las instituciones públicas y privadas, incluidas las integradas por los menores para el asesoramiento, planificación y seguimiento de la aplicación de los derechos de los niños y las niñas.

Los Consejos de la Infancia se constituyen en foros de participación social de las Administraciones Públicas Andaluzas y las Instituciones públicas y privadas interesadas en promover la planificación y el seguimiento de las políticas públicas de bienestar social y calidad de vida de los menores.

Los Consejos de la Infancia generan espacios de diálogos para el análisis, el debate y las propuestas de planes y actuaciones orientados a la mejora de la calidad de vida de la infancia y adolescencia y el respeto a la efectividad de los derechos humanos de los menores.

e) El Consejo Andaluz de Asuntos de Menores

Es el órgano consultivo y asesor de las Administraciones Públicas Andaluzas en materia de menores, adscrito a la Consejería de Igualdad y Bienestar Social. Las personas que constituyen el Consejo son de reconocido prestigio y con una trayectoria importante en el mundo social y cultural en relación con la Infancia y Familia.

En particular corresponde al Consejo Andaluz de Asuntos de Menores el ejercicio de las siguientes funciones:

–Elaborar informes y efectuar propuestas, a iniciativa propia o a petición de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social o la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

–Analizar periódicamente la situación de los menores en Andalucía.

Asesorar sobre la planificación de las políticas públicas en relación con los aspectos contenidos en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

–Elaborar propuestas sobre divulgación, formación e investigación sobre la infancia.

–Informar sobre medidas urgentes a adoptar en materia de menores, y proponer medidas concretas de actuación.

–Asesorar e informar al Consejo Regional de la Infancia Andaluza sobre las consultas que le sean sometidas.

–Informar sobre cuantos asuntos sean sometidos a su consideración en materia de menores.

f) El Observatorio de la Infancia en Andalucía

El Observatorio de la Infancia en Andalucía es un órgano colegiado que tiene por objeto el desarrollo de las actuaciones de investigación, formación y documentación, así como el establecimiento de un sistema de información y documentación que permita el adecuado conocimiento, análisis técnico, seguimiento y evolución de los asuntos relacionados con los derechos y la atención a menores.

El Observatorio debe profundizar en el conocimiento de la situación de la infancia y la adolescencia y en el seguimiento del cumplimiento de los derechos del niño, para lo cual elaborará informes sobre la situación de la infancia en Andalucía.

Como órgano de consulta, estará orientado por el Consejo Rector de la Infancia, vinculado funcionalmente a la Dirección General de la Infancia y Familias.

Los servicios del Observatorio de la Infancia en Andalucía se vienen prestando gracias a la colaboración de la Escuela Andaluza de Salud Pública en los siguientes ámbitos:

En cuanto a investigación, en lo referente a la promoción de proyectos de investigación sobre las materias relacionadas con los derechos y la atención a menores.

En la producción y divulgación de documentación especializada sobre las personas menores de edad.

En el desarrollo de planes y programas de formación sobre los derechos y la atención a los menores, destinados a aquellos colectivos directamente implicados en funciones relacionadas con la materia.

Acumulando información relativa a la situación de los menores en Andalucía y el grado de satisfacción de los derechos reconocidos en su favor.

5.2. Reforma juvenil

De acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad penal de los Menores, corresponden a la Comunidad Autónoma las competencias de protección e integración social de menores, debiendo incluirse entre éstas la dirección y gestión de los centros de internamiento donde aquellos cumplen las medidas impuestas en base a la Ley Orgánica citada.

Es la Dirección General de Reforma Juvenil (actualmente adscrita a la Consejería de Justicia y Administración Pública*)* el centro directivo encargado de la ejecución de las medidas acordadas por los órganos judiciales, en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de los menores, excepto las que por su contenido corresponderían al Sistema de Protección de Menores.

Las competencias de la señalada Dirección General, dependiente de la Secretaría General de Modernización de la Justicia, vienen específicamente definidas por el Decreto 200/2004, de 11 de Mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública y se circunscriben en lo siguiente:

-La ejecución de las medidas adoptadas por los órganos judiciales, en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de los menores, excepto las que supongan la aplicación de protección de menores.

-La organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales.

-La creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales.

-La gestión de los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de medidas judiciales.

-Elaboración de informes, propuestas y comparecencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de los jóvenes y menores.

-Y el ejercicio de cualesquiera competencias que las disposiciones vigentes atribuyan a las Administraciones Públicas en la materia.

Para desarrollar todas estas competencias la Dirección General de Reforma Juvenil dispone en su Relación de Puestos de Trabajo de un Servicio de Menores Infractores y de un Servicio de Medidas en Medio Abierto y Reinserción. A nivel provincial el ejercicio de tales competencias se encomienda a los diferentes Departamentos de Instituciones de Reforma y el resto de personal adscrito a los mismos.

Existen centros habilitados para el cumplimiento de las medidas acordadas por los Juzgados de Me-

nores en todas las provincias de Andalucía, salvo en Huelva. La red de centros actual es la siguiente:

En la provincia de Almería se encuentra el centro denominado "El Molino", con unidades en régimen cerrado y semiabierto, con capacidad para 67 plazas; el centro denominado "Tierras de Orla, en régimen cerrado y semiabierto, con capacidad para 97 plazas. Este mismo centro tiene un módulo terapéutico (drogas) con capacidad para 26 plazas.

En la provincia de Cádiz se ubica el centro "Bahía de Cádiz" para menores varones, con unidades en régimen de semiabierto para 54 plazas, y "Bahía de Cádiz" en régimen cerrado y semiabierto, con una capacidad de 38 plazas. Además, en esta provincia se encuentra el centro "La Marchenilla", con 94 plazas disponibles en unidades de régimen cerrado y semiabierto, y con otro módulo terapéutico (salud menta*l)* con 18 plazas.

Por lo que respecta a la provincia de Córdoba, cuenta con dos centros: "Medina Azahara", con unidades en régimen de cerrado y semiabierto, y con una capacidad para 72 menores, y "Sierra Morena", con unidades en régimen semiabierto y 48 plazas disponibles.

El centro "San Miguel" es el único existente en la provincia de Granada, y sus unidades son en régimen cerrado y semiabierto, con capacidad para 14 menores infractores.

En relación con la provincia de Jaén, también nos encontramos con un único centro denominado "Las Lagunillas", en régimen de cerrado y semiabierto, y con una capacidad de 48 plazas.

La provincia de Málaga cuenta con dos centros, uno en régimen de semiabierto, "San Francisco de Asís", con 48 plazas, y otro con unidades en régimen de cerrado y semiabierto, con 15 plazas denominado "La Biznaga".

Finalmente, por lo que respecta a la provincia de Sevilla, dispone de tres centros con unidades en régimen de cerrado y semiabierto denominados "Los Alcores", "El Limonar" y "La Jara", con capacidad para 45, 22 y 28 menores respectivamente. Además se encuentra el centro "Cantalgallo" de carácter terapéutico (drogas), con una capacidad para albergar a 15 menores.

Por consiguiente, son 16 centros los que configuran la red de centros de reforma en Andalucía, con un total de 782 plazas disponibles.

La Dirección General de Reforma Juvenil también cuenta con equipos de profesionales para hacer efectivas las medidas acordadas por los Juzgados de Menores que hubieren de ejecutarse en el propio medio en el que se desenvuelve el menor infractor, tales como la medida de libertad vigilada.

Igualmente en dicho Centro directivo se integran equipos de medio abierto en cada una de las provincias de Andalucía, estando éstos compuestos bien por personal funcionario bien por personal de diferentes entidades privadas que ejecutan tales cometidos tras el oportuno concierto con la Administración.

5.3.Justicia

5.3.1. Los Juzgados y Tribunales

Según nuestra Norma Suprema (Art. 117.1) «la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley».

El poder judicial se organiza en diferentes jurisdicciones, resultando especialmente relevante para las cuestiones que afectan a los menores de edad la civil –en asuntos relacionados con el derecho de familia– y la penal, en lo referente a la responsabilidad penal de los menores.

En el ámbito territorial de Andalucía la jurisdicción civil abarca la sala de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, las Audiencias Provinciales y los Juzgados de Primera Instancia (Famili*a)*, los Juzgados encargados del Registro Civil y los Juzgados de Paz.

La demarcación judicial de las Audiencias Provinciales es la provincia, si bien en Cádiz ello no es así al haber sido creadas sendas Secciones en Algeciras y Jerez de la Frontera que hacen que esa provincia esté dividida en tres áreas territoriales, cada una de las cuales engloba varios partidos judiciales; en los demás órganos, la demarcación básica es el partido judicial, aunque en algunos casos –Juzgados de Paz– es el municipio.

Es en los Juzgados Civiles de Primera Instancia donde se dilucidan la mayor parte de las controversias en que se ven inmersos los menores de edad, bien fuere por ser los protagonistas de expedientes de desamparo, tutela o guarda, y adopción; bien por resultar afectados por procedimientos de separación matrimonial de sus progenitores.

Las especiales circunstancias que concurren en estos procedimientos judiciales propiciaron el establecimiento de Juzgados especializados en derecho de Familia. El Real Decreto del Ministerio de Justicia 1322/1981, de 3 de julio, estableció 2 Juzgados de Familia en Sevilla, y 1 Juzgado de Familia en Córdoba, Granada y Málaga. El número de Juzgado de esta categoría en las distintas provincias se ha ido incrementando desde aquella fecha.

Por su parte, los Juzgados de Menores son los competentes para dilucidar la eventual responsabilidad penal en que pudiera haber incurrido algún menor de edad. Existe al menos un Juzgado de Menores en cada una de las 8 provincias de Andalucía,

pero las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz cuentan con tres y la provincia de Granada tiene dos.

Por último también se ha de reseñar la importante misión encomendada a los Juzgados de Instrucción por la Ley 27/2003, de 31 de julio, respecto de los asuntos relacionados con la violencia doméstica, encomendando a dichos órganos del orden jurisdiccional penal el establecimiento de medidas urgentes de protección a las personas afectadas por dichos actos de violencia, entre ellas los menores de edad.

La Orden de Protección, cuya vigencia es necesariamente temporal, puede englobar diferentes medidas y afectar incluso a cuestiones civiles relacionadas con la guarda y custodia de los menores de edad así como incidir en prestaciones sociales urgentes para las víctimas de la violencia doméstica.

5.3.2. El Ministerio Fiscal

El Ministerio Fiscal es un órgano integrado dentro del Poder Judicial que actúa con autonomía en el desempeño de sus funciones y que ejerce su misión por medio de órganos propios, actuando de forma coordinada y unitaria en todo el territorio del Estado. El Ministerio Fiscal está organizado de forma jerárquica, debiendo actuar en todo caso conforme a la Ley y de forma imparcial.

En las Fiscalías de la Audiencia Nacional, de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales existe una Sección de Menores a la que se encomiendan las funciones y facultades que se atribuyen al Ministerio Fiscal en materia de responsabilidad penal de los menores.

Por otro lado, con carácter general a los fiscales presentes en los Tribunales les corresponde, entre otras, las siguientes funciones en las que pueden tener relación con los menores de edad:

-El Ministerio Fiscal tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.

–Ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda.

–Intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos.

–Tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley.

–Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación.

–Velar por la protección procesal de las víctimas, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.

–Intervenir en los procesos judiciales de amparo.

–Interponer el recurso de amparo constitucional, así como intervenir en los procesos de que conoce el Tribunal Constitucional en defensa de la legalidad, en la forma en que las leyes establezcan.

-Ejercer en materia de responsabilidad penal de menores las funciones encomendadas por la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

5.3.3. Los abogados del turno de oficio

El artículo 119 de la Constitución establece la gratuidad de la "justicia" para quienes así lo determine la Ley y "en todo caso" para aquellas personas que acrediten insuficiencia de recursos para litigar. En desarrollo de dicho mandato constitucional la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, garantiza a sus beneficiarios una prestación de la Administración consistente en la subvención de los gastos de abogado y procurador, los de las necesarias pruebas periciales y los costes de la obtención de determinados documentos.

Este derecho se extiende, por naturaleza, en el ámbito de los procedimientos jurisdiccionales, pero va más allá al alcanzar también determinadas controversias aún no judicializadas en la que los ciudadanos también podrían beneficiarse de la asistencia jurídica gratuita.

La Orden del Ministerio de Justicia de 3 de junio de 1997 vino a establecer los requisitos generales mínimos de formación y especialización necesarios para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita. Tales requisitos fueron complementados, en el caso de Andalucía, mediante la Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de 11 de junio de 2001, en cuya virtud se exigía a los abogados interesados en ser incluidos en los respectivos turnos de oficio la acreditación de haber cursado y superado las actividades y cursos de formación monográficos organizados por los respectivos Colegios de Abogados.

En lo que concierne a menores de edad, tales requisitos complementarios de formación y especialización se previeron para los siguientes procedimientos:·

Los previstos en la Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, en materia de protección a las víctimas de malos tratos. (turno de oficio de violencia doméstica y malos tratos)

Los regulados en la Ley Orgánica 5/2000, de 11 de enero, de Responsabilidad penal de los Menores.

(turno de oficio de responsabilidad penal de los menores)

Actualmente se encuentra en proceso de implantación el turno de oficio de protección de menores, a fin de que los letrados intervinientes puedan cumplimentar los trámites de defensa de las personas implicadas en los procedimientos establecidos en el Decreto 42/2002, de 12 de febrero, regulador del Régimen del Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa.

5.4. Salud infantil y juvenil

El Programa Andaluz de Salud Infantil comenzó a realizarse de una forma reglada en 1985 (Decreto 219/1985, de 28 de agosto, sobre ordenación de los servicios de atención primaria en Andalucí*a)*. En dicho Decreto se define al Centro de Salud como la estructura física y funcional que permite el adecuado desarrollo de la atención primaria de salud, integral, permanente y continuada por parte del equipo de profesionales sanitarios y no sanitarios que actúan en el mismo.

El Decreto 219/1985 prevé que cada Zona Básica de Salud cuente con un Centro de Salud, y que en el medio rural puedan existir Consultorios Locales en aquellas poblaciones incluidas en la Zona que no dispongan de Centro de Salud.

De entre el conjunto de profesionales sanitarios y no sanitarios que integran el Equipo Básico de Atención Primaria destacan los pediatras-puericultores de zona, que son los facultativos competentes en la atención de los niños y niñas en edad pediátrica.

En la actualidad estamos asistiendo a un cambio en las necesidades de los niños y jóvenes. Alteraciones nutricionales o problemas crónicos de salud han desplazado a los clásicos que afectaban a la infancia, como han sido las enfermedades infecciosas. Por otro lado, la Administración Sanitaria viene abordando en coordinación con otras Administraciones nuevas demandas asistenciales cuyo denominador común es el componente social: el fracaso escolar, la prevención de accidentes o el maltrato infantil.

Todo esto hace que la Administración sanitaria de Andalucía oferte estas nuevas prestaciones unidas a aquéllas otras que tradicionalmente han constituido el grueso del Programa de Salud Infantil, como son los problemas alimentarios, las alteraciones antropométricas, infecciones, vacunaciones, alteraciones neurosensoriales o aquellas derivadas de los problemas neonatológicos, etc.

La Cartera de Servicios del Servicio Andaluz de Salud, referida a atención primaria oferta las siguientes prestaciones:

a) Seguimiento de Salud Infantil (Programa Niño/a Sano/*a)*:

Se trata de un servicio destinado a la población infantil y a sus padres o tutores, con el fin de controlar el adecuado desarrollo del niño/a sano/a y asegurar el seguimiento de pacientes con patología crónica. Los criterios mínimos de oferta son los siguientes:

–Controles de salud de niños/as con edades comprendidas entre 0 y 4 años, con los siguientes criterios mínimos:

Al menos, tres controles en el primer año de vida.

Un control de salud entre los 15 y 18 meses.

Un control de salud a los 2 años.

Un control de salud a los 4 años.

–Educación sanitaria y prevención de accidentes infantiles en cada control.

–Registro de las actividades de Seguimiento de la Salud Infantil en la Historia de Atención Primaria y en la Cartilla para la Salud Infantil

b) Detección precoz de metabolopatías

Se realiza la toma de muestra sistemática a todos los recién nacidos, con la finalidad de un cribaje sistemático para detección de errores innatos del metabolismo (hipotiroidismo y fenilcetonuri*a)*. Su finalidad última es prevenir enfermedades que puedan ser origen de minusvalías físicas o psíquicas.

c) Vacunaciones infantiles

El programa de vacunaciones pretende Inmunizar a la población infantil frente a determinadas enfermedades infecciosas –según el Calendario Vacunal vigente– con el objetivo de disminuir su incidencia y avanzar hacia la erradicación de algunas de ellas.

Además de este programa genérico, atendiendo a las circunstancias concretas y consecuentes indicaciones epidemiológicas la Administración Sanitaria ejecuta programas específicos de vacunaciones.

d) Salud escolar

El programa de salud escolar engloba un conjunto de actividades dirigidas a mejorar la salud de la población escolarizada. Se desarrollan en el entorno escolar, y su objetivo es promover la adquisición de hábitos sanos y actitudes saludables en los alumnos y contribuir a la formación en educación para la salud de los profesores.

Las actividades se dirigen a niños y niñas de entre 6 a 14 años que se encuentren cursando: 1º curso de Enseñanza Primaria (EP), 5º EP, 6º EP y 2º curso de Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO).

Las actividades en que se concreta el programa de salud escolar son las siguientes:

Examen de salud individual.

Revisión del Calendario Vacunal y vacunación.

Educación para la Salud en la Escuela –educación sexual, tabaco, alcohol, accidentes de tráfico, etc. –.

Por otro lado, mediante el Decreto 281/2001, de 26 de diciembre, se reguló la prestación asistencial dental a la población de 6 a 15 años de la

Comunidad Autónoma de Andalucía. En cumplimiento de sus previsiones la Administración sanitaria de Andalucía garantiza la asistencia dental básica y los tratamientos especiales a todas las personas de 6 a 15 años protegidas por el Sistema Sanitario Público de Andalucía y residentes en esta Comunidad. A tal efecto, la norma establece que la asistencia de referencia comenzará el 1 de enero del año en el que se cumplen los 6 años, y finalizará el 31 de diciembre del año en el que se cumplen los 15 años.

El niño o niña tiene derecho a una revisión anual con un contenido sobre instrucciones de normas de higiene bucodental, dietas, etc., con exploración y reconocimiento de la dentición permanente y seguimiento facultativo en los casos en que el especialista lo aconseje. Siempre según el criterio del dentista, se podrá realizar:

–El sellado de fisuras o fosas en las piezas permanentes sanas que evitará la aparición de caries.

–La obturación en las piezas permanentes (empastes) cuando ya existen caries.

–El tratamiento más adecuado de las lesiones pulpares.

–La extracción de piezas dentarias temporales (dientes de leche).

–La extracción de alguna pieza dentaria, siempre que bajo criterio médico no tenga otro tratamiento más conservador.

–La tartrectomía (limpieza*)*, cuando se detecte cálculo y/o pigmentaciones extrínsecas en dentición permanente.

–Cubrirá también, aunque con ciertos requisitos formales, ciertos tratamientos especiales por traumatismos o malformaciones de los dientes incisivos caninos.

En lo que respecta a la atención especializada ésta se realiza en alguna de las 29 Áreas Hospitalarias 3 Áreas de Gestión Sanitaria y 1 consorcio hospitalario en que se divide la red asistencial de la Comunidad Autónoma. La Cartera de Servicios del Servicio Andaluz de Salud incluye una completa oferta de especialidades, en algunos casos con su correspondiente apartado pediátrico.

Por su parte, la atención a los problemas de Salud Mental de las personas que viven en nuestra comunidad se realiza a través de una red de centros especializados distribuidos por toda la geografía andaluza. Estos centros están atendidos por Equipos de Salud Mental compuestos por distintos tipos de profesionales: Psiquiatras, Psicólogos, Trabajadores Sociales, Enfermeros, Auxiliares de Clínica y Auxiliares Administrativos.

Esta Red se compone de diferentes recursos ordenados en función del nivel de complejidad del padecimiento a abordar y cuyo primer eslabón lo componen los Equipos de Salud Mental de Distrito (ESMD). Se trata de centros de apoyo a la Atención Primaria cuya atención es fundamentalmente ambulatoria, y que constituyen la puerta de entrada a la red de salud mental. Atienden todos los problemas de Salud Mental de la población (de todas las edades) derivados desde Atención Primaria, servicios de urgencias hospitalarios, servicios sociales comunitarios, servicios escolares, judiciales, etc., y coordinan las actuaciones del resto de dispositivos específicos

Subiendo el escalón nos encontramos con 11 Unidades de Salud Mental Infanto-juvenil (USMIJ) que actúan como unidades específicas de apoyo a los Equipos de Salud Mental de Distrito y de atención a los problemas de salud mental más graves de niños y adolescentes hasta los 16 años y cuyas necesidades sobrepasan la capacidad de actuación de éstos.

Se está procediendo a la ampliación de las actuales funciones de las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ), asumiendo además de sus actuales funciones de consultas ambulatorias las de hospitalización de día y hospitalización total de niños y adolescentes que requieran este tipo de intervención.

5.5. Educación.

El vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma en materia de enseñanza no universitaria, en relación con las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado, incluidas las enseñanzas de educación infantil, la competencia exclusiva en materia de educación, que incluye la programación y creación de centros públicos, su organización, régimen e inspección, el régimen de becas y ayudas con fondos propios, la evaluación, la garantía de la calidad del sistema educativo, la formación del personal docente, de los demás profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos, las materias relativas a conocimiento de la cultura andaluza, los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares, así como la organización de las enseñanzas no presenciales y semipresenciales.

Dentro de la organización del gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es la Consejería de Educación el organismo encargado de desarrollar y ejecutar las competencias anteriormente señaladas.

Todos los niños y las niñas de edades comprendidas entre los 6 y los 16 años tienen derecho a exigir de la Administración su escolarización obligatoria y gratuita en un centro docente de carácter público, o

sostenido con fondos públicos, para cursar los estudios correspondientes a las enseñanzas generales obligatorias reguladas en la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de Mayo; en concreto:

–Para la educación primaria, los alumnos y alumnas de 6 a 12 años de edad.

–Para la educación secundaria, los alumnos y alumnas que hayan finalizado la etapa de enseñanza primaria.

Por lo que se refiere a la educación infantil, la educación de niños y niñas de 0 a 6 años que se proporciona en las escuelas de educación infantil, no es una enseñanza obligatoria y tiene carácter voluntario. Legalmente se regulan sólo las condiciones de acceso para aquellos niños y niñas cuyos padres y madres libremente han decidido escolarizarlos a estas edades.

Actualmente, todos los niños y niñas de 3, 4 y 5 años tienen garantizada una plaza escolar en Andalucía.

El procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes de Andalucía sostenidos con fondos públicos para el curso 2006-2007, se ha realizado con fundamento en las normas recogidas en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, y en el Decreto 77/2004, de 24 de febrero, que la desarrollaba.

Durante el mencionado curso, fueron 1.388.632 los alumnos y alumnas matriculados en enseñanzas no universitarias en nuestra Comunidad Autónoma, de los cuales 1.056.058 lo hicieron en centros sostenidos con fondos públicos y 332.574 en centros privados.

De esta cifra total de alumnos y alumnas, 265.929 estuvieron matriculados en el nivel de Educación Infantil, y en cuanto a las enseñanzas obligatorias, un total de 522.812 cursaron las enseñanzas de Educación Primaria y 398.466 de Educación Secundaria Obligatoria.

En lo que respecta a Bachillerato, el número de alumnos y de alumnas matriculados en este nivel de enseñanza ascendió 106.916, de los cuales 84.880 lo hicieron en centros públicos y 22.036 en centros privados.

Por su parte, fueron 4.938 alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales de estos niveles de enseñanzas, los beneficiarios de medidas específicas de escolarización, adaptación de currículo, apoyo especializado o medios técnicos para la atención de sus especiales necesidades.

La oferta de Programas de Garantía Social para el curso 2006-2007, permitió beneficiarse de los mismos a un total de 6.912 alumnos. Estos programas están dirigidos a jóvenes de entre 16 y 21 años que no han obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria.

En lo que respecta a la Formación Profesional, nivel educativo cuya demanda de estudios sigue creciendo cada año, un total de 48.143 alumnos estuvieron matriculados durante 2006-2007, en ciclo formativo de grado medio, y 34.515 lo hicieron en grado superior.

5.6. Juventud

La juventud es un concepto amplio y de límites temporales difusos, aunque no cabe duda que engloba a aquellas personas que aún no han alcanzado la edad legalmente señalada para la mayoría de edad.

Al respecto, resulta obligada la referencia al Instituto Andaluz de la Juventud, ente creado por la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, como Organismo Autónomo adscrito a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, de carácter administrativo y personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. El Instituto Andaluz de la Juventud tiene encomendadas las siguientes funciones:

–La planificación, programación, organización, seguimiento y evaluación de las actuaciones dirigidas a los/las jóvenes, impulsadas por la Administración de la Junta de Andalucía, así como la colaboración con otras Administraciones Públicas y Entidades en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

–El fomento de la participación, promoción, información y formación en materia de juventud.

–La programación y desarrollo de la Animación Sociocultural en Andalucía, así como la incentivación de la investigación relacionadas con la juventud.

–El desarrollo y la promoción del ocio y el turismo juvenil mediante la implementación de la Red de Instalaciones Juveniles de Andalucía a través de la Empresa Pública de Instalaciones y Turismo Juvenil INTURJOVEN, S.A.

El Decreto 83/1999, de 6 de abril, sobre iniciativas de futuro para jóvenes andaluces, tiene como fines esenciales favorecer la participación activa de los jóvenes en la sociedad, fomentar el movimiento asociativo juvenil, promover valores de solidaridad, respeto a la diversidad y cooperación, mejorar la formación, el acceso a la información, a las nuevas tecnologías, a la actividad productiva, a la primera vivienda, así como facilitar hábitos de vida saludables.

Para facilitar la movilidad e intercomunicación, así como posibilitar el acceso a bienes y servicios con determinadas ventajas, se ha regulado el Programa Carné Joven Euro.

El Instituto Andaluz de la Juventud desarrolla programas propios con la finalidad de favorecer el intercambio y movilidad juvenil, concienciar respecto de la ciudadanía europea y fomentar la solidaridad y cooperación con 3º países. Entre las ofertas de acti-

vidades que la Administración Autonómica prevé están las siguientes:

–Albergues juveniles que integran la Red de Albergues de Andalucía gestionado por la Empresa INTURJOVEN adscrita al Instituto Andaluz de la Juventud.

Campamentos juveniles de verano (Julio y agosto) para actividades de convivencia y deportivas.

Acampadas y campamentos juveniles en espacios naturales, reguladas por Orden de 11 de febrero de 2000, de la Consejería de la Presidencia.

También se ha de significar el Programa Arte y Creación Joven, que consiste en la edición y publicación de convocatorias anuales de Certámenes, Premios, Concursos y Muestras dirigidos a jóvenes andaluces en temas de teatro, literarios, fotografía, canción de autor, cintas de vídeo, arte joven y creación multimedia.

La Red Andaluza de Centros de Información Juvenil es un sistema de información para jóvenes, planificado y coordinado por el Instituto Andaluz de la Juventud, desde los siguientes planteamientos:

–La información juvenil es un derecho de los jóvenes. (Constitución Española, artículo 20.1 *d)*.

–La información entendida como un servicio para promover la participación política, social, económica y cultural.

–La cooperación y coordinación entre las distintas administraciones, Central, Autonómica y Local, se entiende implícita al tener atribuidas distintas competencias en la realización de este servicio.

Consta de tres niveles: Un Centro Coordinador, en los Servicios Centrales del Instituto Andaluz de la Juventud (IAJ), Ocho Centros Provinciales de Documentación e Información Juvenil, dependientes de cada una de las Direcciones Provinciales del Instituto Andaluz de la Juventud; y por último los Centros de Información Juvenil (CIJ), promovidos por entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, y que cumplan los requisitos establecidos el Decreto 80/1990, de 27 de febrero.

Por último, haremos una referencia al Consejo de la Juventud, creado mediante la Ley 8/1985, de 27 de diciembre. El Consejo de la Juventud de Andalucía constituye la plataforma interasociativa de la representación juvenil existente en nuestra Comunidad Autónoma (tienen la consideración de asociaciones juveniles aquellas compuestas por personas cuya edad debe estar comprendida entre los 14 y los 30 años). Totalmente independiente en su funcionamiento de la Administración, es el interlocutor principal con que cuenta la Consejería de la Presidencia y, más concretamente, el Instituto Andaluz de la Juventud, en aquellos asuntos que afectan al asociacionismo juvenil y a los jóvenes en general.

La participación juvenil también se articula a través de las Mesas Provinciales de Juventud, así como de los Consejos Provinciales de Jóvenes.

Con el objetivo de potenciar la participación de los/las jóvenes en la vida social, política y económica de nuestra Comunidad Autónoma, el Instituto Andaluz de la Juventud viene promoviendo anualmente la Orden de Ayudas a Entidades y Grupos Juveniles, la cual cuenta con el apoyo económico a proyectos y programas presentados por las Entidades y Grupos juveniles.

5.7. Policía

5.7.1. El Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica Andaluza

La Administración Andaluza, consciente de la necesidad de contar con un instrumento propio e inmediato en materia policial, suscribió el 21 de diciembre de 1992 un Acuerdo Administrativo de Colaboración en Materia Policial con el Ministerio del Interior. Dicho acuerdo se materializa en la Orden Ministerial de 31 de agosto de 1993 por la que se constituye una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía que se adscribe a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta Unidad, cuya definición general está contenida en el artículo 47 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (LOFCS) depende orgánicamente del Ministerio del Interior a través de la Dirección General de la Policía y funcionalmente de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía a través de la Dirección General de Política Interior.

Sus miembros son funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía pertenecientes a las diferentes Escalas y Categorías.

La Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor establece que la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Andalucía ha de recibir formación específica sobre cuestiones relacionadas con menores, velando por el cumplimiento de las previsiones de la Ley del Menor y colaborando en la ejecución de los actos que la Administración de la Junta de Andalucía dicte en aplicación de la misma.

La policía autonómica ha establecido en su organización un grupo especializado en cuestiones relativas a menores de edad, popularmente conocido como APROME, que viene ejecutando las siguientes competencias:

–Ejerce funciones de asistencia y protección al menor ya como víctima de conductas ilícitas, como de situaciones de riesgo o abandono.

–Se detectan e indagan las mismas, persiguiéndolas y en su caso ejecutando las resoluciones de retirada y acogimiento de menores en desamparo.

–En el área de la familia, la prevención, investigación y persecución de cualquier modo de maltrato o

violencia hacia la mujer, o de los hijos hacia sus padres y contra personas desvalidas.

–Con la Consejería de Educación, en colaboración con sus equipos propios, se realiza el seguimiento y estudio de las causas de absentismo escolar, grado de implicación de los padres y exigencias de responsabilidades.

–También de la violencia entre iguales, y entre alumno y profesor, en el interior de los centros escolares. Tratándose de consolidar las actuaciones que en este campo vienen desarrollándose de forma experimental en coordinación con las Delegaciones de Educación, desde el año 1998.

–En espectáculos públicos y establecimientos, en lo relativo a su desarrollo y observancia de las disposiciones que les afectan.

–En relación con los establecimientos y espectáculos públicos presta especial atención a la participación, permanencia de menores, así como a la venta y consumo de alcohol.

5.7.2. Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil

El aumento de casos delictivos en los que se encontraban implicados las mujeres y los menores, tanto como víctimas como en calidad de autores, determinó que en el seno del Cuerpo de la Guardia Civil se concediera una atención prioritaria a este tipo de delitos. Por ello, en el año 1995 se decidió la creación de grupos de especialistas en la materia, capacitados para atender de forma específica estas tipologías delictivas, denominados Especialistas Mujer-Menor (EMUME).

El objetivo de los EMUME, por tanto, era mejorar la atención a las mujeres y a los menores víctimas de estos delitos, asegurándoles una asistencia integral, personalizada y especializada desde el momento de la interposición de la denuncia.

A través de la Jefatura del Servicio de Policía Judicial se diseñó y empezó a aplicar un programa específico para mejorar la lucha contra estos delitos. En una primera fase, se comenzó un despliegue en las sedes de todas las unidades orgánicas de policía judicial existentes en las cabeceras de provincia, dotando a las diferentes comandancias de al menos una mujer especialista en atención a la investigación de estos delitos.

Con posterioridad se constituyeron los Equipos Mujer-Menor propiamente dichos en las unidades orgánicas de policía judicial de cada comandancia, integrados dentro del grupo de delitos contra las personas e integrados por mujeres guardias civiles especialistas en un número que se ha ido ampliando progresivamente. Las misiones de los EMUME se pueden resumir en las siguientes:

–Asesorar a las unidades territoriales, a iniciativa propia o respondiendo consultas.

–Mantener informados al resto de los componentes del cuerpo de su demarcación de los procedimientos a seguir y de los recursos asistenciales disponibles en las distintas localidades de la provincia.

–Cuando se produzca un caso relevante, hacerse cargo de todos los aspectos relativos a la investigación criminal, siguiendo el caso hasta su completo esclarecimiento y realizando todas las gestiones y diligencias necesarias, así como prestar asistencia a las víctimas.

–Propiciar y mantener contacto con todas las instituciones relacionadas con este ámbito de actuación, al objeto de favorecer actuaciones de carácter preventivo y asistencial; asimismo, participar y colaborar en la organización de reuniones, jornadas y seminarios que aumenten el caudal de información de quienes integran los EMUME.

–Elaborar un informe resumen de sus actuaciones para remitirlo al EMUME central en el que se lleva a cabo un seguimiento y un análisis detallado de la problemática de la mujer y del menor a nivel nacional.

–Formar de manera especializada, y desde el punto de vista policial, jurídico y humanístico, a los integrantes de los equipos y elaborar protocolos de actuación específica.

5.7.3. Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos

Internet y la informática ofrecen numerosas ventajas educativas y de ocio a los menores de edad, aunque los riesgos que su uso lleva asociado son innegables: El fraude y los ilícitos con contenido sexual son los principales riesgos a los que los menores edad se pueden enfrentar.

En respuesta a estas necesidades la Guardia Civil creó una Unidad de Delitos Telemáticos (dentro de la Unidad Central Operativa de Policía Judicial de la Guardia Civil) con la intención de centralizar las actuaciones de investigación y persecución de los delitos que se sirven de Internet o de las nuevas tecnologías para su comisión y que por su complejidad, exijan conocimientos especializados.

Cabe destacar que desde octubre de 1997, este Grupo es miembro de los Grupos europeos de trabajo de INTERPOL en delitos relacionados con la Tecnología de la información, participando en sus reuniones como miembro de pleno derecho. Así mismo, desde que EUROPOL asumió el mandato sobre Cibercrimen, este Grupo participa en cuantas reuniones se desarrollan en ese ámbito.

Por su parte, en el Cuerpo Nacional de Policía se crea una Brigada de Investigación Tecnológica. Dicha Brigada es la Unidad policial destinada a responder a los retos que plantean las nuevas formas de delincuencia: Pornografía infantil; estafas y fraudes

por Internet; fraudes en el uso de las comunicaciones; ataques cibernéticos; piratería, entre otras.

5.8. La Administración Local y los menores

La Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía, asigna a las Corporaciones Locales de Andalucía la gestión de los servicios sociales comunitarios, los cuales se configuran como la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, siendo su finalidad el logro de unas mejores condiciones de vida para el pleno desarrollo de los individuos y de los grupos en que se integran, mediante una atención integrada y polivalente.

Entre dichas actuaciones se incluyen, necesariamente, las previstas en el artículo 18 de la Ley 1/1998, de 20 de abril de los Derechos y la Atención al Menor, relativas a la prevención, información y reinserción social en materia de menores, así como para la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Conforme a dicho artículo también serían competentes las Corporaciones Locales para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo de algún o alguna menor.

Los Servicios Sociales Comunitarios desarrollan intervenciones con menores y familias, a través de programas comunitarios o dirigidos especialmente a la familia e infancia, así como proyectos individualizados de intervención.

La actuación de los Servicios Sociales Comunitarios está dirigida a la prevención, detección y a la intervención. Tienen un carácter polivalente e integral que les capacita para actuar en aquellas situaciones que pueden ser objeto de atención a nivel comunitario, desarrollando, entre otras, las siguientes funciones:

–Elaboración de estrategias preventivas.

–Detección y recepción de denuncias de situaciones de riesgo.

–Estudios y análisis de dichas situaciones.

–Elaboración de un plan de intervención en el medio.

–Derivación, en su caso, a los Servicios de Protección de Menores cuando la gravedad del problema así lo requiera.

En cuanto a las ayudas económicas familiares que vienen prestando los Servicios Sociales Comunitarios éstas se conciben como un recurso complementario que debe estar integrado en un proyecto de intervención familiar. Las ayudas se conceden a las familias para la atención de las necesidades básicas de menores a su cargo, cuando carecen de recursos económicos suficientes para ello, con el fin de evitar el internamiento del menor y posibilitar su integración en el entorno familiar y social.

Dichas ayudas tienen como objetivo tanto la prevención, reducción o supresión de situaciones de riesgo social para los menores, derivadas de la carencia de recursos económicos, como la reinserción sociolaboral de los menores mediante el retorno al hogar de origen, cuando la permanencia del menor fuera del mismo se deba, fundamentalmente, a la carencia de recursos económicos.

Para cubrir estos objetivos anualmente se firman convenios entre las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y las Corporaciones Locales, con objeto de articular y regular las Ayudas Económicas Familiares.

Por su parte, el Servicio de Ayuda a Domicilio, como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios, proporciona, mediante personal especializado, una serie de atenciones preventivas, asistenciales y rehabilitadoras, en orden a posibilitar la permanencia del menor en su medio habitual y mantener la estructura familiar evitando situaciones de desarraigo.

El Servicio de Ayuda a Domicilio integra actuaciones de carácter doméstico (limpieza, planchado de ropa, cocina, etc...), personal, educativo, sociocomunitario, así como la prestación de ayudas técnicas y adaptativas del hogar.

Además de estas prestaciones sociales, algunas Corporaciones Locales disponen de Centros de Día para la atención de menores, centros que, fuera del horario escolar, desarrollan una función preventiva a través de actividades de ocio y cultura, con el fin de compensar las deficiencias socioeducativas de los menores, potenciando su desarrollo personal y la integración social de éstos y sus familias.

A través de la convocatoria de Ayudas Públicas de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, anualmente se conceden subvenciones tanto a las Corporaciones Locales como a asociaciones e instituciones sin ánimo de lucro para equipamiento, conservación y adquisición de Centros destinados a la atención de menores.

Por último, hemos de referirnos a los Programas Específicos de Tratamiento e Intervención con Menores. Dichos programas los ejecutan las Corporaciones Locales por alguna de las siguientes vías:

-Participando en la Convocatoria Anual de Subvenciones de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, mediante la presentación del correspondiente proyecto de intervención relativo a menores en situaciones de especial dificultad social.

–A través de Convenios con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, se han creado equipos específicos denominados Equipos de tratamiento a familias con me-

nores (ETF) para realizar programas consistentes en la administración a las familias de un tratamiento específico e integrador que permita la adquisición de pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo que pueda afectar al bienestar de los menores.

5.9. El Observatorio para la convivencia escolar en Andalucía.

Uno de los fines prioritarios en la educación de los menores de edad debe ser el establecimiento de la convivencia, la regulación de los conflictos, y la creación de un clima de trabajo adecuado en los centros escolares. Y la construcción activa de un ambiente de convivencia escolar adecuado es una responsabilidad que debe ser compartida por toda la comunidad educativa.

En este sentido, el Plan Andaluz para la Cultura de la Paz y No Violencia, materializado a través de los proyectos "Escuela: Espacio por la Paz" ha determinado una intervención importante de la Administración educativa en los problemas de convivencia en los centros docentes.

El Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan Medidas para la promoción de la cultura de paz y la mejora de la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, ha dado un paso decidido en la intervención del problema con la creación del Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, en el que se facilita la participación de todos los sectores de la sociedad en la adopción de medidas que contribuyan a promover la paz y la convivencia en nuestros centros escolares.

El Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía se define como un órgano de carácter consultivo, adscrito a la Consejería de Educación, que tiene por objeto asesorar y formular propuestas sobre el desarrollo de actuaciones de investigación, análisis, valoración y seguimiento de la convivencia escolar, así como contribuir al establecimiento de redes de información entre todos los centros docentes para compartir experiencias de buenas prácticas en este ámbito. Y su finalidad no es otra que la de contribuir a generar una forma de abordar la convivencia escolar en Andalucía basada en el respeto y el diálogo, en la que el tratamiento constructivo del conflicto forme parte del proceso educativo.

Las atribuciones que la norma de creación confiere al Observatorio para la Convivencia Escolar son las siguientes:

a) Proponer la realización de estudios e investigaciones que permita el seguimiento permanente del estado de la convivencia en los centros educativos, identificando los factores de riesgo y proponiendo acciones efectivas para detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia.

b) Realizar propuestas que, con base en los estudios y evaluaciones realizados, favorezcan la toma de decisiones sobre las políticas educativas destinadas al desarrollo de los objetivos y medidas contenidas en el Decreto 19/2007.

c) Proponer actuaciones coordinadas de las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con entidades e instituciones privadas, para que se adopten medidas para favorecer los factores de protección y de seguridad necesarios para detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia fuera de los espacios escolares.

d) Proponer actuaciones de formación en estrategias de mediación y regulación de conflictos para todos los sectores implicados en la educación.

e) Realizar propuestas de mejora sobre la normativa relacionada con las medidas correctoras para la mejora de la convivencia en los centros educativos y su aplicación por parte de los mismos.

f) Fomentar y promover encuentros entre profesionales y expertos, para facilitar el intercambio de experiencias, investigaciones y trabajos en esta materia.

g) Crear un fondo de documentación para la promoción de actividades de información y el estímulo del estudio y la investigación en la materia, así como contribuir a establecer redes de información entre los centros educativos.

h) Publicar y difundir estudios, materiales y experiencias de educación para la convivencia y cultura de paz.

i) Elaborar un informe anual sobre el estado de la convivencia y la conflictividad en los centros educativos, para lo que requerirá el apoyo informativo, documental y técnico de otras Administraciones Públicas con competencia en la materia y de los propios órganos y entidades de la Consejería competente en materia de educación, así como de entidades e instituciones privadas.

j) Cualquier otra función de apoyo y asesoramiento vinculada a la recogida, análisis, difusión de la información y la investigación y la promoción de actuaciones en todas las materias relacionadas con la mejora de la convivencia en el ámbito de los centros educativos.

La estructura organizativa del Observatorio para la Convivencia Escolar la componen la Presidencia, que la ostenta la persona titular de la Consejería de Educación, una Secretaría, y un Consejo Rector que estaráintegrado por representantes de la Administración educativa, agentes sociales, patronales de los centros, padres y madres de alumnos, alumnado, personalidades de reconocido prestigio en esta materia, así como institucio-

nes y entidades destacadas en la investigación en temas de paz y conflictos.

La constante preocupación de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía y del Defensor del Pueblo Andaluz desde hace ya bastante tiempo por el problema de la violencia escolar, y su correlato más significativo, la conflictividad en las aulas, es la razón por la que se ha escogido la reseña de este nuevo órgano de la Comunidad Autónoma en el presente apartado.

La respuesta al grave problema de la quiebra de la convivencia escolar en los centros docentes andaluces no cabe duda de que debe venir de la combinación de un elenco de medidas de diversas características y naturaleza, pero que todas deben ir orientadas a una misma finalidad: formar a nuestros menores en los valores de la convivencia y la tolerancia; dotar a los centros de recursos necesarios para afrontar las situaciones de conflictividad; y dar respuestas rápidas, efectivas y eficaces a los centros en los que se producen estas situaciones.

La creación del Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, en el que tiene cabida y representación todos los sectores de la comunidad educativa y de la sociedad en general, debe ser valorada de forma muy positiva porque sin duda podrá realizar una importante labor en la construcción activa de un ambiente de convivencia escolar adecuado en los centros docentes andaluces.

6. CUESTIONES RELEVANTES

6.1. Nuevos horizontes para la Reforma Juvenil: Prevención y Legalidad

El debate principal en torno a la jurisdicción de los menores en el último año lo ha constituido, sin duda, la reforma de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor, debate que no es la primera vez que se suscita dadas las múltiples variaciones y cambios introducidos desde su entrada en vigor.

La norma señalada contempla los aspectos sustantivos y procesales en la depuración de la responsabilidad penal de los menores, inspirándose en la protección del superior interés del menor por encima de la defensa social. En este sentido, la Ley introduce principios que resultaron ser novedosos en nuestro ordenamiento, tales como la conciliación, mediación y reparación con la víctima; un catálogo de medidas educativas-sancionadoras diferentes a las contempladas en el Código Penal, así como la introducción de criterios multidisciplinares en la valoración de la conducta del menor infractor para la adopción de las medidas. Y ello sin olvidar la instrucción penal por parte del Ministerio Fiscal.

Sin embargo, desde su entrada en vigor, se ha venido cuestionando la eficacia de esta Ley por algún sector de la doctrina, y especialmente y con mayor intensidad por la opinión pública, de tal suerte que la Ley de Responsabilidad Penal del Menor ha venido apareciendo ante muchos foros como la gran culpable de todos los males y de la creciente violencia juvenil.

Una intervención sensible en este debate la ha tenido el particular tratamiento que a los delitos cometidos por menores han dado los medios de comunicación social, que han seguido, en ocasiones, la línea de trasladar la imagen de los infractores como personajes insensibles al daño causado, y transmitiendo a la sociedad la creencia de que las medidas que se imponen por sus actos resultan totalmente livianas y no satisfacen a las víctimas ni a sus familiares.

Estas informaciones sobre los actos delictivos y las faltas cometidas por los menores y la inoperatividad de la norma ha contribuido a generar un malestar y descontento en la opinión pública de todos conocidos.

Pero con independencia del tratamiento más o menos acertado que los medios de comunicación ofrecen sobre la efectividad y los aspectos negativos de la Ley, hemos de tener presente que otra de las causas que motivan la especial sensibilidad de la sociedad en este asunto es, con seguridad, la constatación de que en muchas ocasiones las víctimas de la delincuencia juvenil son menores de edad, o incluso personas afectadas con alguna discapacidad, por lo que el rechazo a este tipo de acciones se ve incrementado sustancialmente.

Precisamente la especial sensibilidad de la sociedad con los menores infractores y con los daños que sus actuaciones causan es lo que ha motivado que la Ley de Responsabilidad Penal del Menor se haya visto sometida a sucesivas e importantes modificaciones, incluso algunas con anterioridad a su entrada en vigor.

La última reforma legislativa ha tenido lugar con la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, que ha dado cumplimiento a los mandatos contenidos en la modificación del Código Penal realizada por la Ley 15/2003, de 25 de noviembre, donde quedaron recogidas una serie de previsiones legales tendentes a realizar una nueva regulación en materia de responsabilidad penal del menor, bajo las directrices de prolongar el tiempo de internamiento; establecer el cumplimiento de las medidas impuestas en centros de seguridad reforzada; y por último, acordar su cumplimiento en establecimientos penitenciarios cuando el menor infractor haya cumplido la mayoría de edad.

Muchos de los detractores y críticos de la Ley no han dudado en manifestar que el elenco de normas que han retocado aspectos sustanciales de aquélla no es más que una clara manifestación de su inoperancia e ineficacia.

Sin embargo, la norma, a pesar de haber sido capaz de concitar las críticas más feroces en ciudadanos y algunos contenidos de medios de comunicación social, goza de la mayor de las consideraciones entre quienes tienen por profesión o vocación la difícil misión de trabajar y estar junto a los menores y jóvenes delincuentes.

Por más que se pretenda culpabilizar a esta Ley de todos los males de la juventud, lo cierto es que no existe norma alguna capaz por si sola de poner solución a la violencia juvenil. No es un problema jurídico o normativo, sino un problema social, fruto y consecuencia de varios factores, y que sólo puede afrontarse y comprenderse conociendo y actuando sobre los diversos factores que inciden en el mismo.

La reducción simplista del problema a una mera cuestión jurídica sólo sirve para dar una respuesta fácil a una sociedad que no quiere ahondar en las realidades generadas por ella misma y se muestra siempre deseosa de encontrar culpables a quienes responsabilizar de sus propios fracasos.

La legislación de menores infractores nunca puede ser la solución definitiva al problema de la delincuencia juvenil, y ver en ella una relación directa con el problema no es la vía más idónea para combatirlo.

En efecto, el problema de los menores infractores no sólo debe abordarse desde dicha legislación, a pesar de que las medidas que se adopten lo sean con carácter reeducador y no sancionador o punitivo, sino que las actuaciones de los poderes públicos deben tener una tendencia prevencionista, en el sentido de ir dirigidas a establecer unas bases que dificulten las manifestaciones delictivas de los menores, es decir, de búsqueda de las verdaderas causas de la aparición de las infracciones que se realizan.

Centrándonos en la Ley 8/2006, no puede negarse que ha introducido importantes y significativas variantes, incluso en los principios que la inspiran. Así, el interés superior del menor sigue primando en la Ley, pero haciéndolo compatible con el objetivo de conseguir una mayor proporcionalidad entre la respuesta sancionadora y la gravedad del hecho cometido, valoración que sigue recayendo en manos del Juzgador. De no compatibilizar ambos factores, se podría entender, a juicio del legislador, que el interés del menor no sólo es superior sino, –como se refleja en la Exposición de Motivos–, "único y excluyente frente a otros bienes constitucionales a cuyo aseguramiento obedece toda norma punitiva o correccional."

De diversa índole y calado, tanto por lo que se refiere al aspecto sustantivo como al procesal, han sido las modificaciones realizadas en la Ley de Responsabilidad Penal de Menores con la última reforma. Sin embargo, en este apartado del Informe nos centraremos sólo en aquéllas que por referirse a problemas suscitados en las quejas de los ciudadanos o por haber sido expresamente demandadas y solicitadas por esta institución, han sido objeto de una especial consideración.

En primer lugar, debemos hacer alusión a la responsabilidad de los jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 21 años, a los que, teóricamente, les resultaba de aplicación la jurisdicción de menores antes de la reforma, aún cuando se había establecido un aplazamiento de la aplicación de este precepto hasta el 1 de enero de 2007.

En la actualidad, para que una persona mayor de 18 años y menor de 21 se someta a dicha jurisdicción de menores es necesario, por un lado, que así lo declare expresamente mediante auto judicial firme del Juez de Instrucción y, por otro, que el infractor carezca de antecedentes penales computables y que haya cometido una falta o delito menos grave sin violencia o intimidación en las personas o grave peligro para su vida o integridad física.

Sin embargo, el legislador parece haber obviado la exclusión de los delitos que supongan grave peligro también para la integridad psíquica de las personas, ya que sólo hace referencia a la integridad física. Y como quiera que también se excluye del sometimiento a la jurisdicción penal de menores los delitos menos graves violentos, habremos de interpretar que las faltas en las que se dé violencia o intimidación en las personas o grave peligro para su vida o integridad física quedarán bajo el ámbito de control de dicha jurisdicción.

El cumplimiento de la mayoría de edad del condenado ha sido objeto también de una sustancial modificación en la nueva Ley Orgánica. Se viene a mantener la competencia de la jurisdicción de menores hasta el cumplimiento de la medida, si bien hasta que el condenado adquiera la edad de 21 años (en la anterior legislación el límite se encontraba en los 23 años), y ello si se encuentra internado en un centro. A partir de esta edad, pasará a seguir cumpliendo la medida en un centro penitenciario, salvo que, excepcionalmente, y en cumplimiento de la medida, el condenado responda a los objetivos propuestos en la sentencia. También ha establecido la reforma la posibilidad de que el menor, al cumplir los 18 años pueda pasar facultativamente a cumplir la medida en un centro penitenciario si así lo determina el Juez de menores, una vez oído el Ministerio Fiscal, el letrado del menor, el equipo técnico y la entidad pública, si no se cumple con los objetivos educativos propuestos.

El ingreso en prisión de los menores que adquieren la mayoría de edad es un asunto que merece una especial atención, sobre todo cuando el delito fue cometido teniendo la edad de 14 a 18 años.

Con la modificación operada por la Ley Orgánica 8/2006, se faculta al Juez para acordar, previa audiencia del Ministerio Fiscal y de la entidad pública de protección o reforma de menores, que el menor que estuviese cumpliendo una medida de internamiento en régimen cerrado y alcanzase la edad de 18 años, pueda terminar de cumplir la medida de internamiento en prisión cuando su conducta no responda a los objetivos propuestos en la sentencia.

Es cierto que esta posibilidad ya se contemplaba antes de la reforma, pero con una importante y trascendental diferencia, que el ingreso en el centro penitenciario sólo podía realizarse cuando el infractor hubiese alcanzado la edad de 23 años. En cambio, con la modificación, es a partir de los 18 años cuando, con las condiciones señaladas, el joven puede entrar en prisión.

Esta aportación de la nueva ley, debe ser valorada negativamente por esta Institución ya que supone, en la práctica, que el mismo Juzgado de Menores estaría imponiendo penas de prisión. Así, un infractor que comete un delito con menos de 18 años y que puede ser condenado a una pena de hasta 10 años, es obvio que la misma puede terminar cumpliéndola en la cárcel.

La nueva situación nos debe hacer reflexionar acerca de si nos encontramos ante un supuesto de imputabilidad sobrevenida que pudiera vulnerar principios esenciales del Derecho penal como el seguridad

jurídica, o el de no retroactividad de las normas sancionadoras.

Por todo lo señalado, consideramos que deberían estudiarse nuevas propuestas y alternativas para evitar el ingreso en prisión de los jóvenes que cumplen los 18 años, dado que la estancia en dicho centro en poco o en nada va a contribuir a la reeducación y a la reintegración del infractor.

Además, si queremos continuar excluyendo el derecho penal de los adultos a los menores de edad, no se puede actuar de forma contradictoria de tal modo que, por un lado, se interrumpa el programa acordado en el fallo de la sentencia dictada por el Juez de Menores y, por otro, se acuerde el ingreso del joven en un centro penitenciario, frustrando de este modo la posibilidad de continuar con el programa de reinserción.

En todo caso, el hecho de que un joven, al cumplir la mayoría de edad legal, ingrese en prisión por unos hechos que cometió cuando era menor de edad y que fueron juzgados en su momento por una jurisdicción de menores conduce a una situación que, cuanto menos, podemos calificar de incoherente.

Por lo que se refiere a las variaciones introducidas en la regulación de los derechos de las víctimas y de los perjudicados por las actuaciones delictivas de los menores, se trata de una cuestión que desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000 fue objeto de polémica y rechazo por una parte importante de la sociedad, y sobre la que el Defensor del Menor de Andalucía ha venido cuestionando.

La Ley señalada sólo admitía una tímida participación de los perjudicados en el procedimiento si se daban las circunstancias de que el delito se atribuyera a mayores de 16 años y que se hubiese cometido con violencia e intimidación o grave riesgo para las personas.

Aún en estos supuestos, los particulares, sean o no ofendidos por el delito, no podían personarse en el procedimiento en calidad de acusación particular o popular. Por su parte, el perjudicado podía personarse en el procedimiento, tanto en la fase de instrucción como en la de audiencia, sin embargo, no podía atribuírsele la condición de parte porque la Ley establecía un régimen particularizado de actuación limitada, que se concretaban en las siguientes: tener vista de lo actuado; proponer pruebas sobre el hecho delictivo y sus circunstancias, pero no en lo referente a la situación psicológica, educativa, familiar y social del menor, las cuales pueden ser denegadas por el Fiscal sin que quepa recurso alguno; participar en la práctica de pruebas, aunque se le podrá denegar la práctica de la prueba de careo; en fase de audiencia podrá ser oído sobre la práctica de nuevas pruebas, pero no podrá manifestarse sobre la procedencia de las medidas propuestas; y contra la sentencia puede recurrir en apelación ante la Audiencia Provincial, pero sólo en base a fundamentos tasados, sin que pueda interponer recurso de casación para unificación de la doctrina ante el Tribunal Supremo -que se reserva sólo al Ministerio Fiscal y al letrado del menor infractor.

En definitiva, la actuación en el cauce procesal por parte de los perjudicados, se situaba muchas veces en un terreno de nadie, pues si bien podían personarse para determinadas actuaciones, se establecían una serie de restricciones a su intervención que se nos antojaban contraproducentes por innecesarias. Este tratamiento era el causante de que, en la práctica, los perjudicados o los familiares de víctimas se sintieran víctimas de una auténtica quiebra del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, al no poder defender o defenderse con plenitud de acciones procesales.

Siempre nos ha parecido necesario y razonable, y así lo hemos venido manifestando, el reforzamiento de las facultades de los perjudicados de los delitos en orden a una más efectiva tutela judicial, y que ésta debería ser una cuestión a abordar en las modificaciones de la Ley.

La reforma introducida por la Ley Orgánica 8/2006, ha venido a reforzar especialmente la atención y el reconocimiento de los derechos de las víctimas y de los perjudicados, estableciendo un decálogo de derechos a su favor, sobre todo a nivel procesal. Estos derechos ya fueron recogidos, de una manera clara, en la Memoria de la Fiscalía General del Estado de 1989 que, por primera vez, reclamó derechos procesales a favor de las víctimas, inspirados en la normativa internacional firmada por España.

Por fortuna, la víctima empieza a abandonar el papel de mero invitado en el proceso de los menores infractores y adquiere una posición relevante en el mismo al reconocérsele el derecho a ser informado en todo momento, se haya personado o no en el procedimiento, de aquellas resoluciones que afecten a sus intereses, y se le otorga la posibilidad del enjuiciamiento conjunto de las pretensiones civiles y penales, correspondiendo al Ministerio Fiscal y al Juez de Menores velar en todo momento por la protección de sus derechos.

Para ser más explícitos, las acciones y derechos que se les reconoce en la nueva Ley a las víctimas y perjudicados se concretan en los siguientes:

–Derecho a personarse y ser parte en el expediente, con asistencia de letrado.

–Derecho a tomar conocimiento de lo actuado e instar la práctica de pruebas y cuanto a su derecho convenga.

–Derecho a que se le notifique todas las resoluciones que puedan afectar a sus intereses.

–Derecho a personarse en el procedimiento como acusadores particulares, con las facultades que se deriven de ser parte del procedimiento, entre las que cabe destacar la participación en la práctica de las

pruebas, participar en las vistas o audiencias y formular recursos, entre otras.

Los plazos de duración de las medidas de internamiento para los menores infractores es una cuestión que, como en el supuesto anterior, el Defensor del Menor de Andalucía ha venido cuestionando.

Y ello porque la Ley Orgánica 5/2000 estableció que las medidas de internamiento en régimen cerrado para delitos extremadamente graves que hayan cometido jóvenes ente 16 y 18 años han sido fijadas hasta en 8 años para las conductas que se describen en los apartados 4 y 5 del artículo 9 de la norma y hasta 10 en los casos de delitos de terrorismo de los comprendidos entre los artículos 571 a 580 del Código Penal.

El diferente tratamiento en según que delitos muy graves comportaba un trato discriminatorio, no sólo para el menor infractor sino también para la víctima del delito, pues es evidente que los delitos de terrorismo no tienen por qué incidir necesariamente sobre un bien jurídico tan necesitado de protección en todos sus aspectos como la vida humana, y repugna al sentido común que un delito patrimonial cometido por un joven terrorista o radical pueda estar sancionado con una medida de internamiento en régimen cerrado de mayor duración que otro delito, como por ejemplo el asesinato, cometido por un menor no terrorista.

Por ello, hemos venido considerando que ese trato diferente pudiera ser contrario al principio de proporcionalidad y al principio de igualdad, de ahí que desde nuestra Defensoría hayamos venido demandado reformar nuevamente la Ley Orgánica 5/2000 para imponer la medida de 10 años de internamiento para algunos delitos extremadamente graves.

La reciente Ley 8/2006, ha endurecido las penas elevando la duración máxima de la medida de internamiento y también de la medida de libertad vigilada, en función de la edad del menor al tiempo de cometer los hechos y de la gravedad de la acción.

En este sentido, y para los menores de 14 y 15 años, la duración de las medidas de internamiento serán las siguientes:

1) Para actos sin violencia o intimidación o grave riesgo para la vida o integridad física: 2 años pero no puede imponerse internamiento en régimen cerrado.

2) Para actos con violencia o intimidación o grave riesgo para la vida o integridad física: 3 años.

3) Para actos de extrema gravedad o reincidencia: 3 años.

4) Violación, homicidio, asesinato, o delitos con pena igual o superior a 15 años: hasta 5 años.

5) Delitos graves o actuando en bandas, organizaciones o asociación: 3 años.

Una duración mayor de las medidas se aplica para los menores infractores que hayan cometidos las acciones con edades comprendidas entre los 15 y 17 años, quedando tras la reforma del siguiente modo:

6)Para actos sin violencia o intimidación o grave riesgo para la vida o integridad física: 2 años pero no puede imponerse internamiento en régimen cerrado.

7)Para actos con violencia o intimidación o grave riesgo para la vida o integridad física: Hasta 6 años

8)Para actos de extrema gravedad o reincidencia: Hasta 6 años.

9)Violación, homicidio, asesinato, o delitos con pena igual o superior a 15 años: hasta 8 años, y en concurso con otros delitos hasta 10 años.

10)Delitos graves o actuando en bandas, organizaciones o asociación: Hasta 6 años.

El endurecimiento de las medidas ha motivado que se hayan alzado algunas voces, por determinado sector de la doctrina, denunciando que se trata de una política criminal excesiva y, por tanto contraproducente, que abandona su esencia educativa para transformarla en represiva. Sin embargo, no podemos olvidar que una de las principales justificaciones legales de la reforma venía dada en esta materia, de tal forma que la Ley 15/2003 instaba al Gobierno a impulsar las medidas orientadas a sancionar con más firmeza y eficacia los hechos delictivos cometidos por personas que, aun siendo menores, revistan especial gravedad.

Es cierto que desde nuestra Institución hemos venido demandando la conveniencia de endurecer el tratamiento sancionador para aquellos menores que cometen crímenes especialmente graves, como los que todos tenemos en mente, y que han tenido un efecto tan negativo para la imagen pública de la Ley. Ahora bien, también hemos manifestado que no sería justo establecer un régimen de sanciones sin tener presente que este tipo de crímenes que tanta alarma social ha generado apenas representa un porcentaje mínimo del número de conductas sancionadas por la norma y del total de menores infractores. En ningún caso, ello podría justificar una reforma generalizada de la Ley dirigida a aumentar indiscriminadamente su rigor punitivo.

Con acierto, la reforma operada por la Ley 8/2006 ha seguido la línea de endurecer sólo y exclusivamente aquellas acciones que revisten especial gravedad.

Seguidamente queremos centrar el debate en aquellos otros aspectos de la reforma en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor especialmente novedosos como son la ampliación de la intervención penal en los casos en que el menor está implicado en banda, la aplicación de la medida de alejamiento, y el establecimiento de la libertad vigilada para los supuestos de faltas.

La ampliación de la intervención judicial en aquellos casos en que el menor está implicado en algún tipo de mafia o bandas, ha sido contemplada por el legislador, imponiéndole medidas de internamiento en régimen cerrado.

Esta medida debe ser valorada positivamente ante la alarma social que en su momento comenzó a causar el fenómeno de las bandas. En efecto, nos encontramos ante un fenómeno que parecía ajeno a nuestra realidad social pero que está presente en nuestras calles. Se trata de bandas o grupos de jóvenes adolescentes que de forma cada vez más organizada se dedican a prácticas vandálicas o delictivas, utilizando con frecuencia la violencia o intimidación, y eligiendo como víctimas de sus acciones a otros menores.

Debemos ser conscientes de que si no atajamos este tipo de conductas estaremos propiciando las condiciones para que el día de mañana debamos enfrentarnos a graves problemas de delincuencia organizada difícil de erradicar.

Ahora bien, la valoración positiva de la reforma no nos puede hacer olvidar que, a la hora de enjuiciar los hechos, se deben tener presente otros aspectos tan importantes como el nivel de participación del menor en los actos, o si el menor o la banda han debilitado las posibilidades de defensa de la víctima, tal como establece el Código Penal. Si no se valoran en sus justos términos estas circunstancias, consideramos que no es suficiente el simple hecho de que el menor actué en una banda para internarlo en un centro de régimen cerrado.

Otra de las cuestiones novedosas introducidas en la reforma ha sido la medida de alejamiento en la jurisdicción de los menores, aplicable en dos situaciones, bien como medida preventiva o bien como medida judicial definitiva.

Justo es decir que antes de la modificación legal, y de modo indirecto, se podía alejar al menor de la víctima de algunas formas, tales como aplicando al menor la medida de libertad vigilada, o la medida de convivencia con otra persona alejada del entorno de la víctima, o la prohibición de acercarse a la víctima y comunicarse con ella.

Sin embargo, el nuevo tratamiento que se otorga a la figura del alejamiento debemos valorarlo de modo positivo, por la intención loable de buscar una mayor protección a la víctima. Esta medida resultará, con toda seguridad, especialmente significativa y trascendente en el ámbito del acoso escolar.

Por otro lado, en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, antes de la reciente reforma que comentamos, la medida de libertad vigilada sólo se podía aplicar cuando la infracción cometida era constitutiva de delito, sin embargo, en la actualidad, su ámbito de aplicación se amplia también a las faltas.

En relación con esta cuestión, debemos reflexionar acerca de si realmente era necesario esta expansión del derecho penal juvenil a una simple falta, porque no podemos dejar de tener en cuenta que el contenido educativo de la medida de libertad vigilada se basa, entre otros motivos, en una duración mínima suficiente de la medida, para poder así conseguir unos objetivos mínimos o perceptibles cambios en el menor infractor. La comisión de una falta no conlleva probablemente una larga duración de la medida judicial educativa, por lo que es cuestionable que, en estos casos, el menor necesite apoyo o control de las instancias judiciales penales. Como alternativa, estimamos más oportuno aplicar medidas menos represivas como la amonestación o prestación en servicio de la comunidad, sin duda de mayor eficacia.

Una vez puestas de relieve algunas de las principales reformas introducidas por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, y nos hemos pronunciado sobre su acierto o desacierto, debemos detenernos en plantear otro problema que ya fue suscitado por esta Institución en Informes anteriores pero que tampoco ha encontrado solución con la última reforma legislativa.

Nos referimos al problema creciente de los delitos cometidos por menores de 14 años que quedan impunes con arreglo a la vigente Ley, que establece que un menor es imputable sí cuando cometió el delito tenía 14 años cumplidos e inimputable sí no alcanzaba dicha edad, aun cuando fuese por cuestión de horas. Y no ha contemplado el legislador español, como si ocurre en algunos países, la posibilidad de acudir a ningún tipo de valoración sobre la madurez o capacidad de culpabilidad del menor a efectos de su imputabilidad, aunque esta cuestión tenga incidencia a efectos de determinar su posible responsabilidad y graduar la medida correspondiente.

Es evidente que esta cuestión resulta muy controvertida y cuenta tanto con defensores como con detractores de su traslación a nuestra legislación penal. Pero no es nuestra intención entrar en este aspecto del debate, claramente dilucidado por el legislador, como tampoco pronunciarnos sobre la conveniencia o no de situar la edad mínima penal por debajo de los 14 años, como algunos colectivos sociales vienen reclamando al calor de las polémicas suscitadas tras algunos sucesos delictivos de especial gravedad cometidos por menores de esta edad.

Sobre lo que queremos llamar nuevamente la atención, no es tanto sobre la dicción literal de la norma, como sobre las consecuencias que se pueden derivar de su correcta o inadecuada aplicación por parte de los poderes públicos.

En efecto, tal y como se está aplicando actualmente el precepto legal, cuando un menor de edad es acusado de haber cometido algún tipo de delito y el Ministerio Fiscal tiene conocimiento de que el mismo no alcanza los 14 años, se procede de inmediato a declarar su inimputabilidad, remitiendo los particulares del caso a la entidad pública de protección de menores y decretando el archivo de las actuaciones judiciales. Las posibles dudas sobre sí el traslado de los particulares del caso a la entidad de

protección debía hacerse obligatoriamente en todos los supuestos, quedó zanjada tras la Circular 1/2000 del Fiscal General del Estado aclarando que sería el Fiscal el que determinaría en cada supuesto concreto la procedencia o no de remitir este testimonio a la entidad de protección.

La tramitación de algunas quejas por nuestra Institución en las que se denunciaban delitos supuestamente cometidos por menores de 14 años nos ha llevado a constatar que en determinadas Fiscalías de Menores el proceder por la interpretación realizada del precepto legal conlleva que el menor de 14 años no sólo no sea imputado, sino que además las actuaciones judiciales e incluso las policiales queden inmediatamente paralizadas una vez se tiene conocimiento de que el menor acusado tiene menos de 14 años, lo que suele suceder en la mayoría de las ocasiones en un estadio muy primario de la investigación policial y de la instrucción judicial.

Ello determina que al quedar suspendidas las actuaciones policiales y judiciales en su fase inicial, no llega en ocasiones a aclararse si el delito se cometió o no; tampoco puede determinarse la culpabilidad o inocencia del menor en los hechos de que se le acusa, ni su grado de participación en los mismos. Menos aún queda dilucidada la responsabilidad penal del menor por los hechos que se le imputan o el tipo de medida que le hubiera correspondido en caso de ser encontrado culpable y resultar mayor de 14 años.

Las consecuencias de esta indeterminación son diversas y afectan tanto al propio menor acusado como a la presunta víctima. La falta de aclaración sobre la comisión o no del delito impide que el perjudicado pueda legalmente ostentar la condición de víctima, con las consecuencias inherentes a tal circunstancia. Del mismo modo, la indeterminación sobre la culpabilidad o inocencia del menor acusado y su grado de participación en el hecho delictivo puede conllevar que menores inocentes cuenten con antecedentes, al menos administrativos, por un delito no cometido, e incluso se vean sujetos a la intervención de la entidad de protección de menores sin causa para ello y sin forma de probar su inocencia.

Por otro lado, la entidad de protección de menores ve enormemente dificultada sus posibilidades de intervención si entre los particulares del caso remitidos por el Fiscal no figura con claridad cuál ha sido el grado de participación del menor en el delito cometido y qué circunstancias han rodeado la comisión del mismo.

Nos preguntamos, si no sería conveniente estudiar la posibilidad de realizar una interpretación de la Ley Orgánica, que posibilitase cuando menos que las actuaciones policiales y judiciales previas a un procedimiento penal cuando el acusado es un menor de 14 años se desarrollasen hasta el estadio procesal más avanzado posible sin llegar a afectar al principio de la inimputabilidad de tal menor.

En definitiva, la progresión de las conductas delictivas por menores que no han alcanzado la edad de los 14 años, el creciente número de menores implicados en las mismas y la gravedad de algunos de los delitos cometidos, nos obligan a reflexionar sobre la conveniencia de una intervención real de las Administraciones públicas con estos menores, orientadas a su socialización y reinserción. No podemos permanecer impasibles ante las repetidas noticias sobre menores de 14 años que acumulan innumerables detenciones por los más diversos delitos, permaneciendo la sociedad pasiva a la espera de que cumplan la edad penal para descargar sobre ellos todo el peso de la Ley penal.

Por ello, es necesario e imprescindible que la Administración Autonómica y las Corporaciones Locales, cada una dentro del ámbito de sus competencias, aborden con seriedad y decisión este problema, y se elaboren programas específicos de carácter eminentemente educativos, en los existan equipos que se dediquen a valorar estos casos y hacer un seguimiento en interés del menor.

Con todo, queremos poner de manifiesto nuestra apuesta por la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, porque, de momento, esta norma es el único instrumento que nos permite abordar el problema que, a la postre, nos afecta a todos, desde una perspectiva real de justicia, conjugando la prevención con el necesario reproche penal y posibilitando que la oportuna sanción de las conductas violentas o delictivas se realice de forma que no impida la posterior recuperación para la vida en convivencia de quienes las protagonizan.

Ahora bien, por muchas modificaciones que el legislador lleve a cabo, incluso de tan hondo calado como la reciente, poca eficacia tendrán si continuamos sin dotar a la Ley de los medios necesarios para su aplicación y si, además, los poderes públicos no realizan un esfuerzo en explicar a la sociedad cuál es el alcance real de la norma y cuáles han sido los resultados de su aplicación desde su vigencia.

En efecto, junto con esas modificaciones, es preciso también asignar los recursos humanos y financieros que sean precisos para poner en práctica con toda su intensidad los instrumentos que la Ley contempla, poniendo término a las carencias de todos conocidas.

La Ley de Responsabilidad Penal del Menor introdujo un cambio sustancial en la aplicación del derecho penal juvenil y para su implantación efectiva se requería un amplio despliegue de recursos humanos y materiales. Sin embargo, la implantación de la norma se realizó con cierta precipitación y con escasos recursos para las Comunidades Autónomas, lo que ha determinado que por parte de la Administración

Andaluza se hayan realizado esfuerzos importantes para suplir las carencias existentes cuando asumió las competencias.

Transcurridos siete años desde la entrada en vigor la Ley de Responsabilidad Penal del Menor resulta ya imprescindible que las carencias y deficiencias que en aquel entonces se padecían fruto de la precipitación señalada se superen a través de la asignación del presupuesto necesario para dotar al sistema de reforma juvenil de los medios personales y materiales necesarios para el cumplimiento de sus fines.

No es posible seguir contemplando como para el cumplimiento de las medidas de internamiento los menores deben ser internados en centros alejados de sus domicilios familiares, y no con objeto de responder al interés superior del menor, sino por faltas de recursos adecuados. Y ello sin olvidar que muchos menores no pueden cumplir las medidas de internamiento terapéutico por motivos de salud mental impuesta por los Jueces de Menores por la escasez de plazas.

Este asunto ha de hacernos pensar, también, sobre el dimensionamiento de la red de recursos disponibles para las medidas de internamiento en relación con el histórico y previsible evolución de medidas dictadas por los Jueces de Menores con efectos en las diferentes provincias de Andalucía.

No podemos pasar por alto la necesidad de armonizar el aprovechamiento óptimo de los recursos y su coste, en relación con las necesidades que se vienen demandando. Por ello, ante la constatación de una demanda consolidada referida a determinadas demarcaciones geográficas, como Sevilla o Málaga, resulta conveniente replantearse su ampliación y redimensionamiento del resto de la red.

Entendemos que la finalidad perseguida por el legislador al proponer la proximidad del internamiento con el domicilio familiar es facilitar el contacto del menor con sus familiares, amistades y vecindad, procurando que el cumplimiento de la medida no suponga como añadido una ruptura o pérdida de los vínculos del menor con su entorno social al que, a la postre, deberá volver.

Los Jueces de Menores deben disponer de los recursos humanos y materiales necesarios para potenciar medidas que merecen la valoración positiva de los técnicos en la materia como sucede con la relativa a trabajos en beneficio de la comunidad, porque pese al carácter reeducador de la misma, los juzgadores encuentran verdaderas dificultades para su imposición por la inexistencia de convenios entre la Administración y las entidades públicas y privadas.

Asimismo, consideramos que es necesario, dada la importancia que la Ley les otorga, potenciar y suplir la carencia de personal que adolece en los Equipos Técnicos. Esta deficiencia les lleva a priorizar intervenciones centradas en casos más graves dejando en un segundo plano, con riesgo de que se llegue a producir la prescripción de la falta cometida por el menor infractor, algunas que se podían abordar desde las funciones de mediación entre el infractor y la víctima.

Por otro lado, hemos de incidir en la especial naturaleza de las funciones a desarrollar por los centros de reforma, ya que además de la propiamente reeducadora desempeñan funciones sancionadoras o coercitivas, y en consecuencia, limitativas de los derechos de los menores. Las especiales características de estas labores deben llamarnos a la reflexión sobre la conveniencia de la predominancia del carácter público de los centros de reforma o sobre el incremento de los mecanismos de control y supervisión de la Administración en los centros concertados.

En todo caso, debemos insistir de nuevo en la importancia de la labor preventiva, puesta de manifiesto en diversos instrumentos internacionales, para atajar el problema de la delincuencia juvenil, y en la que el sistema educativo, los servicios sociales de atención primaria y los servicios de salud mental deben adquirir un especial protagonismo, actuando de forma eficaz y diligente ante los problemas de fracaso escolar o de salud mental que presenten los menores.

Es evidente que una legislación adecuada respecto de los menores que delinquen, acompañada de los recursos necesarios para poder hacerla efectiva, evita o limita las posibilidades de que en el futuro a estos menores infractores se les llegue a aplicar el Código Penal, pero no es menos cierto que si los recursos de la Administración Pública actúan eficaz y eficientemente, sin olvidar el papel protagonista de las familias y de la sociedad, se puede llegar a evitar que a muchos jóvenes se les aplique el sistema judicial penal del menor.

6.2. La necesaria regulación de un Sistema de Mediación Familiar

Nuestra sociedad se ha visto sometida en los últimos años a un importante y significativo proceso de transformación que de una manera clara y directa incide en las distintas facetas de las personas, entre las que se incluye la familiar.

En este sentido, y por lo que respecta a la familia, el cambio se ha producido desde su concepción tradicional, en la que eran notas características la estabilidad y continuidad del matrimonio, así como en los roles que cada uno de sus miembros ha pasado a desempeñar, fruto de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y del nuevo papel que el hombre tiene que asumir en el hogar y en el cuidado de los hijos.

No cabe duda que estas nuevas formas de vida y de relación en las familias van generando también situaciones y conflictos nuevos, de forma especial en la pareja, que lamentablemente inciden de forma negativa en los hijos. Con frecuencia, el enfrentamiento entre la pareja alcanza un grado de enquistamiento tal que la labor mediadora que ejercían el entorno social y familiar de los afectados ya no es suficiente para obtener resultados favorables. La única solución a estos conflictos se solventa, ante los Tribunales de Justicia a los que acuden los miembros de la familia para obtener la tutela judicial en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

De esta forma, el Juez tiene que suplir la voluntad de las partes, adoptando decisiones que van más allá de la aplicación del derecho, y que deberían surgir de modo espontáneo del acuerdo conjunto de las partes en litigio.

Sólo personas avezadas en conocimientos de salud mental nos podrán aportar luz acerca del comportamiento irracional e incluso ruin de los miembros familiares enfrentados, en una tesitura que llega al absurdo de creer que la vida cotidiana puede funcionar a base de impulsos judiciales. Si el niño se encuentra enfermo, ¿tiene que decidir el juzgador si el menor sale de la vivienda para cumplir con el régimen de visitas? ¿La misma tarea para decidir si el niño o la niña acude a una fiesta de cumpleaños, o cómo y cuándo deben ver a los abuelos?

Pero lo más lamentable de todo es que, al margen de situaciones reales de maltrato o desprotección, los padres en proceso de ruptura familiar pretendan utilizar a los hijos en contiendas familiares, a modo de punta de lanza –aquello que más daño hace– para sobreponer una postura a la de la otra parte, situaciones en las que quienes verdaderamente resultan perjudicados son los menores de edad.

Es evidente que la vía judicial no resulta el medio idóneo para la resolución de los conflictos familiares; para ello existen otras fórmulas alternativas más adecuadas en las que las partes adquieran un mayor protagonismo, y con la ayuda de un tercero imparcial puedan gestionar sus controversias llegando a acuerdos satisfactorios que reduzcan los costes emocionales y económicos, y que, en la misma línea, ayuden a descargar y aliviar la consabida carga de trabajo que afecta a nuestra Administración de Justicia.

Entre las alternativas para la resolución de los conflictos familiares, la mediación resulta, a nuestro juicio, el cauce más idóneo de gestión de las controversias en el seno familiar. Esta valoración positiva de la técnica ha sido proclamada también por el Consejo General del Poder Judicial, El Consejo General de la Abogacía, la Asociación española de Abogados de Familia, entre otras Instituciones.

La doctrina ha aportado muchas y variadas definiciones de los que debemos entender por mediación, y en concreto por mediación familiar.

La mediación, en general, supone una cultura de la comunicación, siendo su finalidad restablecer la relación, reconducir la hostilidad y proponer soluciones. Se trata de una forma extrajudicial de gestión o resolución de conflictos mediante técnicas que tienden a potenciar el protagonismo de quienes tienen un conflicto, en la que se involucra a las propias partes a encontrar una solución satisfactoria, evitando así que un tercero ajeno al conflicto les imponga dicha solución.

En cuanto a la aplicación de este concepto al ámbito de la familia, la mediación va a permitir una nueva organización familiar, decidida a través de la voluntad y la responsabilidad de las personas implicadas en la situación de ruptura o conflicto, y cuyo resultado es un compromiso mutuamente aceptado, establecido voluntariamente entre las partes que atiende a los intereses de los componentes de la familia y, en especial, –por ello la preocupación y el interés de la Institución por este asunto–, aquellos intereses relacionados con los menores de edad. Este proceso se inicia con el consentimiento voluntario de las personas afectadas por el conflicto, y es atendido por un profesional cualificado, que garantiza la confidencialidad, la imparcialidad y la neutralidad.

No cabe duda de las bondades y de la eficacia de la mediación en los conflictos familiares, y de que nos encontramos ante una nueva cultura de la paz en los conflictos interpersonales.

A nivel europeo, el interés por esta materia se remonta a 1986 cuando se dicta la primera Recomendación del Consejo de Ministros Europeo a los Estados Miembros respecto a medidas para prevenir y reducir la carga de trabajo excesiva de los tribunales, en la que se establecía, entre otras cosas, el objetivo de promover la solución amistosa de los conflictos, sea ante el orden judicial, anterior o durante el proceso judicial. Posteriormente, en 1998, se elaboró otra Recomendación del Consejo de Ministros sobre la mediación familiar, donde además de recomendar la promoción de la misma como medio particularmente apto para la solución de los conflictos familiares, se recogían los principios que debían inspirar un procedimiento de este tipo. Sobre esta base, y como muestra adicional del interés comunitario en esta materia, en la línea de intenciones de un auténtico espacio europeo de justicia, el Consejo Europeo de Tampere, en octubre de 1999, considera que los Estados Miembros deberían instaurar procedimientos extrajudiciales alternativos, como medio para facilitar a los ciudadanos el acceso a la justicia. Dentro de este contexto, la mediación familiar aparece en un proceso más amplio de fomento de las modalidades alternativas a la vía judicial en la Comunicación COM

(2002) 196, de la Comisión, de 19 de abril de 2002, Libro verde sobre modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil.

Asimismo, la conveniencia del establecimiento de la figura de la mediación familiar ha propiciado que varios legisladores autonómicos hayan aprobado normas con rango de Ley destinadas a regular la figura de la mediación familiar. Nos estamos refiriendo a la Ley 1/2001, de 15 de marzo, de Cataluña; la Ley 4/2001, de 31 de Mayo, de Galicia; la Ley 7/2001, de 26 de noviembre, de la Comunidad Valenciana, la Ley 15/2003, de 8 de abril, de Canarias; la Ley 4/2005 de 24 de Mayo, de Castilla-La Mancha; la Ley 1/2006, de 6 de abril, de Castilla y León; la Ley 18/2006, de 22 de noviembre, de Baleares; y la última de ellas la Ley 3/2007, de 7 de marzo, de Asturias. Especialmente interesante resulta la configuración de la mediación familiar por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha como un servicio social especializado en interés de los menores y de las familias.

Las normas traídas a colación en su mayoría contienen una regulación similar por lo que respecta a los principios generales que inspiran la mediación familiar. Estos principios son los de voluntariedad, confidencialidad, imparcialidad, neutralidad y profesionalidad.

La voluntariedad requiere que las partes se sometan libremente a la mediación familiar y que puedan desistir en cualquier momento; la confidencialidad determina que la mediación debe llevarse a cabo en privado y lo que en ella se trate debe ser considerado confidencial; la imparcialidad supone que la persona mediadora debe mantenerse en la distancia justa entre las partes en litigio y debe dejarse conducir, en su trabajo con ambas, por los criterios de verdad y equidad; la neutralidad requiere que la persona mediadora no oriente y menos imponga a las partes su propia escala axiológica frente a la propia de cada parte, evitando plantear alternativas que dirigidas a alcanzar soluciones que sean más conformes a la propia escala de valores de la persona mediadora; y finalmente, la profesionalidad exige que aquellas personas que se dediquen a la mediación familiar deben tener una cualificación profesional y una experiencia previa en relación a las materias a tratar y, además, haber recibido una formación específica.

La experiencia acumulada en estos años en la tramitación de las quejas que nos llegan al Defensor del Menor nos ha permitido advertir la necesidad de establecer en nuestra Comunidad Autónoma una regulación del instituto jurídico de la mediación familiar, extendiendo y generalizando los servicios. Desde la óptica de esta Institución se ha de poner en primer plano la palabra y el diálogo entre las personas como vía principal de resolución de conflictos, y sobre todo por el especial papel que en estos conflictos adquieren los menores de edad, los cuales, a la postre, resultan ser los más perjudicados y a los que más daño se causa en estos conflictos.

Por esta razón, y sobre la base de las competencias atribuidas de garante de los derechos de los menores en Andalucía, desde nuestra Institución aprovechamos la oportunidad que nos brinda la presencia en esta Cámara para demandar sin mayores demoras la implantación en Andalucía de un Sistema de solución consensuada de las controversias familiares, con el correspondiente respaldo normativo, dotando a este Sistema de los correspondientes medios personales y materiales, y en el que uno de los aspectos en los que se incida sean los Puntos de Encuentro Familiar.

En la actualidad, tanto los Servicios de Mediación Familiar como los Puntos de Encuentro Familiar se encuentran regulados en la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 3 de marzo de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para la financiación de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad.

En el Anexo a dicha Orden se establecen los modelos de convenios a suscribir por las Corporaciones Locales o Entidades seleccionadas conforme a dicho procedimiento. En el articulado del convenio se prevé que el programa Punto de Encuentro Familiar vaya destinado a facilitar las relaciones y los contactos entre hijos/as y progenitores tras los procesos de ruptura familiar y también en aquellos casos en los que los menores se encuentran tutelados por la Administración Pública competente en materia de protección de menores.

Así, el Punto de Encuentro Familiar se configura como un servicio destinado a intervenciones puntuales, a desarrollar en un lugar neutro y acogedor, cuya finalidad sería garantizar el derecho de los menores a relacionarse con sus progenitores y otros miembros de su familia a fin de cumplir el régimen de visitas, y ello en un contexto de relaciones familiares conflictivas o cuando así viniese impuesto por un Órgano Judicial o por la Entidad Pública de Protección de Menores.

El programa Punto de Encuentro Familiar se desarrolla a través de un equipo de profesionales cuyas actuaciones irán encaminadas a:

* Verificar que el desarrollo de las visitas y relaciones de los menores con sus progenitores o persona/s que ejercen el derecho de visita o la guarda y custodia, se realicen en las condiciones más idóneas.

* Detectar durante el desarrollo de las visitas en el Punto de Encuentro Familiar, cualquier situación que pueda atentar contra los intereses de los menores y dificulten el desarrollo integral de los mismos.

* Informar al órgano derivante sobre el desenvolvimiento de las visitas y sobre cualquier circunstancia detectada que pudiera atentar o dificultar el deseable bienestar del menor, al objeto de que el órgano derivante acuerde lo procedente.

* Actuar en beneficio del menor, defendiendo sus derechos y estableciendo como prioridad su bienestar y desarrollo integral.

* Realizar las intervenciones técnicas y de orientación necesarias, dirigidas entre otras, a la adopción de pautas educativas, reducción de conflictos, etc., ofreciendo directrices a los progenitores sobre la atención que han de prestar a los hijos/as, a fin de mejorar las relaciones paterno/materno-filiales y las habilidades parentales.

* Contribuir a la normalización de las relaciones familiares entre las personas que ejerzan el derecho de visita y el que tenga reconocida la guarda y custodia, a fin de lograr un adecuado desarrollo del régimen de visitas.

No obstante, nuestra experiencia derivada de la gestión de quejas relativas a estos servicios nos hace que debamos cuestionarnos determinados aspectos de este Programa que con objeto de una mayor claridad en la exposición, agruparemos en los siguientes apartados:

***a)* Sistema de gestión indirecta de dichos recursos**

Para el análisis de esta cuestión se ha de partir de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma en materia de promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluyen las correspondientes medidas de protección social y su ejecución (art. 61.4 del vigente Estatuto de Autonom*ía)*. En aplicación de dichas competencias y entroncando con los objetivos 90 a 93 establecidos en el Plan Integral de Atención a la Infancia en Andalucía 2003-2007, se establece una convocatoria de subvenciones mediante la Orden de Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, las cuales vendrían a incentivar la puesta en funcionamiento de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar, dejando en manos de la iniciativa privada su gestión ordinaria, desarrollándose dichas tareas, fundamentalmente, mediante asociaciones sin ánimo de lucro.

Es decir, mediante la actividad administrativa de fomento y utilizando el instrumento jurídico de la subvención, la Consejería señalada impulsa la creación de una red de recursos sociales, de titularidad y gestión privada, pero financiados y controlados por la Administración en cuanto a las obligaciones establecidas en el correspondiente convenio de colaboración.

Y en este contexto nos encontramos las quejas de los ciudadanos que reclaman a la Administración mayor control del funcionamiento cotidiano de estos recursos, cuya supervisión ordinaria, dando respuesta a las incidencias y reclamaciones que pudieran presentarse, queda en manos de la propia Entidad y sólo llega a la Administración en segunda instancia, conforme a los vericuetos burocráticos establecidos en el propio convenio de colaboración.

Sirva de ejemplo los reproches de un ciudadano que había trasladado su residencia a Andalucía respecto del trato dispensado a sus hijos en el Punto de Encuentro Familiar comparando éste con el que anteriormente recibieron en su Comunidad Autónoma de procedencia. Relataba como en el punto de encuentro familiar de origen nunca habían tenido problemas, desarrollándose los encuentros sin mayor incidencia y como en el actual eran constantes los reproches de los profesionales hacia él y sus hijos, con una actitud tendenciosa alejada de la pretendida objetividad profesional.

En otra queja similar, la reclamante denunciaba la actitud poco profesional del personal que se relacionaba con ella por los continuos reproches tanto a ella como a su hijo. En este caso, se dio la circunstancia de que tras denunciar los hechos a la dirección del punto de encuentro familiar, desde esta instancia se le amenaza con emitir informes negativos respecto de ella a la Junta de Andalucía de persistir en las denuncias. La situación se agravaba por el hecho de que tales irregularidades habían sido denunciadas ante la Delegación de la Consejería sin que constara que hubiesen hecho nada por remediar la situación.

Estos ejemplos nos sirven para reforzar nuestro alegato a favor de un mayor control del funcionamiento de estos recursos, con una determinación detallada de los pormenores del servicio y una dirección cotidiana de sus actuaciones congruente con el alto valor social del servicio público que se financia.

***b)* Diseño y dimensionamiento de la red**

Sobre esta cuestión hemos de resaltar la divergencia de recursos para una misma finalidad, con una línea política que implica diferenciar la red de servicios dependientes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la de aquellos dependientes de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Es así que con ocasión de la tramitación de un expediente de queja en que se invocaba la necesidad de dotar a Jerez de la Frontera de los servicios correspondientes a un Punto de Encuentro Familiar, la Dirección General de Infancia y Familias, nos puso al corriente de la dotación de estos dispositivos en la provincia de Cádiz, indicando la disponibilidad de 2 dependientes de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social y otros 2 dependientes de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

En el informe que nos fue remitido se recalcaba que los 2 Puntos de Encuentro Familiar dependientes de la Consejería de Justicia eran de muy reciente creación y habían duplicado su ubicación (Cádiz y

Algeciras) con los ya existentes habilitados por la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social. En el informe que recibimos también se puntualiza que con este nuevo panorama y ante la perspectiva de que la Consejería de Justicia asuma a medio plazo la gestión de los recursos de Punto de Encuentro Familiar de todos aquellos casos derivados por instancias judiciales, quedando dentro de su ámbito competencial únicamente los casos en que se encuentren implicados menores del sistema de protección, por ello dicho Centro Directivo debería realizar una nueva valoración una vez transcurrido un período razonable desde la puesta en funcionamiento de los recursos dependientes de Justicia, al objeto de determinar la necesidad o no de incrementar los recursos de Punto de Encuentro Familiar en función de la demanda existente.

Tras trasladar esta cuestión a la otra Consejería implicada, la de Justicia y Administración Pública, desde este departamento de la Administración Autonómica se puntualiza que la regulación en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de la Orden de Protección, operada tras la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Victimas de la Violencia Doméstica, ha supuesto la articulación de un importante ava nce en la lucha contra la violencia de género al unificar en una misma solicitud y procedimiento todos los instrumentos de protección de las víctimas previstos en el ordenamiento jurídico, sean de índole penal, civil, o de protección y asistencia social. Uno de los principios inspiradores de la reforma, y que constituye un objetivo principal, es proteger la integridad de la víctima y de su familia frente al agresor, muy especialmente cuando existen hijos menores.

Continuaba señalando la Administración que el artículo 544 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en su punto 7 dispone que las medidas de naturaleza civil deberán ser solicitadas por la víctima o su representante legal, o bien por el Ministerio Fiscal cuando existan hijos menores o incapaces, siempre que no hubieran sido previamente acordadas por un órgano del orden jurisdiccional civil, y sin perjuicio de las medidas previstas en el artículo 158 del Código Civil. Estas medidas podrán consistir en determinar el régimen de custodia, visitas comunicación y estancia con los hijos

La ejecución de estas medidas contenidas en la Orden de Protección cuando afectaban al régimen de custodia, visitas, comunicación y estancia con los hijos, también se han incluido hasta el año 2006 dentro del programa Punto de Encuentro Familiar de la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualad y el Bienestar Social. Sin embargo, la Consejería de Justicia y Administración Pública ha asumido desde marzo de 2007 la ejecución de estas medidas civiles en cuanto afecten a los regímenes de custodia, visita y comunicación de menores con sus progenitores exclusivamente en casos de violencia de género y cuando medie orden de protección, que hasta ahora también correspondían a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social. Así desde la fecha citada, por parte de la Consejería de Justicia se han puesto en marcha los citados dispositivos en cada una de las provincias andaluzas.

Así las cosas, el Centro Directivo manifestó que ante la previsión de que el mismo asuma a medio plazo, además de los supuestos vistos anteriormente derivados de una orden de protección a víctimas de violencia de genero, la gestión de todos aquellos casos derivados de órganos judiciales, quedando en el ámbito competencial de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social únicamente los casos en que se encuentren implicados menores del Sistema de Protección, este Centro Directivo realizará una nueva valoración una vez transcurrido un período de tiempo razonable desde la puesta en funcionamiento de los nuevos recursos al objeto de determinar la necesidad de incrementar o no dichos dispositivos.

Lo expuesto por ambas Consejerías no hace más que retratar un escenario en que ambos departamentos que confluyen en sus competencias e intereses sobre esta cuestión actúan como compartimentos administrativos estancos celosos de lo propio, sin vislumbrar la posibilidad de escenarios de gestión compartida de recursos.

Vemos como en vez de aprovecharse las sinergias y los puntos de conexión se destaca la diferencia, duplicando servicios con sus correspondientes costes en medios materiales y personales. ¿No hubiera sido más coherente compartir gastos y con ello potenciar el mismo servicio?¿Tan difícil es implementar la coordinación interadministrativa que de modo tan recurrente se invoca?

Pero no sólo es éste el punto oscuro del diseño de la red, quizás el más perentorio de todos resida en la insuficiencia de los recursos actualmente existentes en relación con la demanda consolidada de este tipo de servicios.

En el apartado correspondiente del informe ya relatamos nuestras actuaciones en la que tras destacar la elevada lista de espera que habían de soportar los ciudadanos para acceder al servicio dictamos una recomendación a fin de que se abordase una actuación de choque con que implementar el servicio.

En definitiva, volvemos al discurso que ya expusimos en una queja en la que abordamos la demanda de determinados colectivos profesionales relacionados con la Administración de Justicia y de vecinos de Carmona (Sevill*a)* para el establecimiento en dicho municipio de un “Punto de Encuentro Familiar” ya que tales servicios se prestan en el existente en la capital, a 38 Km. de distancia.

En dicha queja pudimos conocer las intenciones de la Dirección General de Infancia y Familias de ex-

tender los programas de Mediación Familiar y Punto de Encuentro Familiar a todas las capitales de provincia (además del referido a la comarca del Campo de Gibraltar), y a los Ayuntamientos andaluces de más de 50.000 habitantes, lo cual implicaba un salto cualitativo en la oferta de dichos servicios respecto de las disponibilidades existentes no muchos años atrás.

Sin embargo, a pesar de esta realidad, hubimos de resaltar la posición de desventaja en que conforme a tal organización se encontrarían los ciudadanos de las capitales de provincia más pobladas y aquellos otros residentes en municipios muy alejados del lugar en que físicamente se encuentran ubicados tales servicios. Al respecto se ha de considerar la inevitable más alta ratio de intervenciones judiciales en las zonas más pobladas de Andalucía, así como la dispersión geográfica de los 770 municipios con que cuenta nuestra Comunidad Autónoma, lo cual condiciona tanto el uso de dichos servicios como el éxito de su intervención.

Es por ello que postulamos por la generalización de la oferta de estos servicios de mediación familiar y punto de encuentro familiar y ello partiendo de unos criterios homogéneos de disponibilidad para los potenciales usuarios conforme a la ratio de población, al histórico consolidado de intervenciones judiciales en procedimientos de familia y los tiempos estimados de acceso a los servicios de los habitantes de los diferentes municipios (conforme a la distancia, la orografía y la disponibilidad de medios de comunicación).

Una vez decidido el módulo poblacional de prestación de servicios y su ubicación teórica es cuando se podrían evaluar ofrecimientos o peticiones como la efectuada por el Ayuntamiento de Carmona para el establecimiento de un Punto de Encuentro Familiar en dicha localidad, ya que hasta entonces cualquier decisión al respecto podría considerarse arbitraria respecto de las necesidades de otras poblaciones, tan necesitadas o más de la disponibilidad de tales servicios.

***c)* Requisitos mínimos de las instalaciones**

Una cuestión que resulta ineludible abordar es la referente a los medidos materiales habilitados para el funcionamiento del servicio, tanto en lo relativo a la ubicación del inmueble, sus condiciones arquitectónicas y demás elementos que inciden en el óptimo desempeño de la labor encomendada.

A este respecto, debemos recalcar la reiteración de quejas de ciudadanos que en sucesivos ejercicios someten a nuestra consideración tales cuestiones, resaltando en muchas de ellas la percepción de los usuarios de que las instalaciones no resultan idóneas para tareas tan delicadas de mediación y encuentro familiar, con espacios no adaptados a los menores y en muchas ocasiones sin la intimidad que sería deseable.

Y no es un asunto novedoso pues ya en el ejercicio 2001 se nos planteó dicha cuestión en relación con el punto de encuentro familiar de Sevilla. En aquella queja se discrepaba respecto de la ubicación del Punto de Encuentro Familiar, en una cuarta planta de un bloque de apartamentos, sin condiciones para su rápida evacuación en caso de siniestro, y sin cumplir las condiciones mínimas establecidas para cualquier centro de servicios sociales, en especial la normativa contra incendios por carecer incluso de extintores.

Manifestaba el interesado que los encuentros con sus hijos se efectuaban en una habitación de escasos metros cuadrados, donde además coincidían varias personas. De las 5 habitaciones que constaba el centro una se dedicaba a secretaría y otra a la dirección, restando 3 para su función principal de encuentro familiar, lo cual consideraba un espacio inadecuado e insuficiente para el contacto normalizado con los niños, en especial los de corta edad.

Al respecto, la Dirección General de Infancia y Familias vino a justificar tales deficiencias en una situación de provisionalidad, dado lo novedoso del programa, y su interés público y social, recalcando sus previsiones de trasladar el punto de encuentro familiar a otras instalaciones, más amplias y mejor dotadas.

En la actualidad el punto de encuentro familiar de Sevilla se ubica en dichas instalaciones, gestionadas por la misma asociación desde entonces, lo cual nos da pie para resaltar la disimilitud de los diferentes recursos existentes en Andalucía, sin un patrón común en todos ellos y unos requisitos mínimos que vinieran a normalizar, conforme a unos criterios razonables de utilidad, eficacia y confortabilidad, tanto la configuración arquitectónica de los inmuebles como el mobiliario y demás elementos que vendrían a configurar el servicio.

A título de ejemplo citaremos una queja que actualmente venimos tramitando, referida a la provincia de Cádiz, en la que la interesada recalca lo inadecuado de la ubicación del servicio en un apartamento, con espacio suficiente para cumplir su función residencial pero no idóneo para el desempeño de la labor de punto de encuentro familiar, sin instalaciones pensadas para la concurrencia de menores y en el que es frecuente conocer las intimidades de las personas usuarias del centro al no quedar garantizada la intimidad congruente con su finalidad.

***d)* Selección e idoneidad del personal**

Y en íntima conexión con los requisitos materiales del servicio nos encontramos con el perfil del personal de que disponen las asociaciones para el desempeño de tales tareas.

En la queja a la que aludíamos antes, referida al ejercicio 2001, el interesado aludía a la falta de ex-

periencia de la asociación gestora del "Punto de Encuentro" en lo relativo a la asistencia a menores. En otras quejas se cita la falta de profesionalidad del personal hecha patente al momento de emitir informes sin el debido rigor técnico, incluyendo valoraciones personales totalmente inapropiadas. En alguna ocasión se nos llega a denunciar como la contratación del personal por parte de la dirección del centro se efectúa en base al parentesco familiar o la amistad, confiando en la aparente bonhomía de la persona en cuestión pero sin contrastar su capacitación técnica y su aptitud personal para desempeñar una labor harto delicada, en el estado emocional en el que suelen concurrir las personas usuarias.

Se hace necesaria una definición de la profesión de mediación familiar, con sus correspondientes enseñanzas y titulación, siendo ésta una cuestión de ámbito estatal que excedería las competencias de la Comunidad Autónoma pero que en tanto no se produzca no debe ser óbice para que, recurriendo a la legislación actual, se garanticen unos mínimos de calidad en la prestación derivada de la vinculación contractual con la Entidad gestora, regulando determinados requisitos en cuanto al personal contratado, en especial en cuanto a sus conocimientos académicos y su experiencia profesional.

e) Protocolos de funcionamiento

Otra cuestión que queda al albur del buen hacer de la correspondiente asociación gestora del recurso es la relativa a las pautas ordinarias de funcionamiento, es decir, las instrucciones que habrían de seguirse inexorablemente con cada una de las personas usuarias del servicio.

El modo de realizar las citas, las correspondientes notificaciones, el registro diario de incidencias, el expediente personal de cada usuario, la emisión de informes de seguimiento, la gestión de las quejas y reclamaciones, entre otras cuestiones de indudable relevancia habrían de quedar perfiladas de antemano para que las entidades que vienen gestionando estos recursos no hubieran de improvisar soluciones, a priori bienintencionadas, pero que en algunos casos podrían alejarse de los fines perseguidos por la Administración y en general con el respeto escrupuloso de lo dispuesto en la legislación.

***f)* Informes que son emitidos**

Solicitábamos antes una regulación pormenorizada de los protocolos de funcionamiento y citábamos, a título de ejemplo, las circunstancias que rodean a la emisión de los informes de seguimiento de los encuentros realizados en el Punto de Encuentro Familiar. Nos detendremos en esta cuestión, por la indudable repercusión de dichos informes en posteriores resoluciones administrativas o judiciales sobre el litigio familiar de base que motivó la necesidad de acudir al Programa.

Para ilustrar esta cuestión nos referiremos a las quejas que recibimos sobre el particular, en especial en lo relativo a su calidad técnica, su imparcialidad, su periodicidad y efectos.

Así en algunos casos se denuncia que la intervención de los profesionales es sesgada a favor de uno de los progenitores, desatendiendo su misión mediadora y facilitadora de los contactos familiares y erigiéndose en fiscalizadores de la conducta y aptitudes de una sola de las partes. A modo de ejemplo, nos adjuntaba la fotocopia de sendos informes remitidos por el Punto de Encuentro al Juzgado interviniente, en los que se observaba una pormenorizada descripción de la relación de uno de los progenitores con los hijos (avanzando incluso valoraciones psicológicas), sin parangón con la escueta referencia al otro progenitor.

En este sentido también son frecuentes las quejas en las que se nos trasmite el temor ante la posibilidad de que los/las profesionales del Punto de Encuentro Familiar lleguen a dar un informe favorable hacia la otra parte acerca de la evolución de las visitas. En esta tesitura hemos de llamar la atención sobre el riesgo de los profesionales de verse mediatizados al momento de elaborar sus informes, y ello de no quedar suficientemente garantizada su independencia profesional y las condiciones indispensables para el ejercicio de su profesión. Son estos profesionales quienes con su pericia y conocimientos deben valorar la impresión directa que obtienen de los encuentros familiares que supervisan. Por otro lado, tales informes son remitidos al Juzgado de Familia, y es el órgano judicial quien en última instancia ha de valorar el contenido de dichos informes conforme al ordenamiento jurídico.

Una vez relatadas las deficiencias que nos son denunciadas en relación con el programa de Punto de Encuentro Familiar y puestas de relieve las diversas actuaciones que por los órganos competentes deben llevarse a cabo para la superación de aquel, debemos insistir en que la demanda de una regulación de un Sistema de Mediación Familiar en Andalucía además de las bondades aludidas debe servir para unificar y dar coherencia a la regulación actualmente existente de algunos de los aspectos que deben confluir en el Sistema.

En este sentido, el Plan Integral de Atención a la Infancia de Andalucía para el periodo 2003-2007, aprobado por Decreto 362/2003, de 22 de diciembre, antes aludido, estableció como actuaciones a desarrollar para el efectivo ejercicio de los derechos de los menores con mayores necesidades, por sus circunstancias personales y sociales, la promoción de programas dirigidos a la mediación con familias que se encuentren en situaciones de crisis, ruptura o conflicto intergeneracional y, además, continuar y ampliar los programas destinados a la orientación y apoyo a las familias con hijos menores y en proceso

de ruptura a través de los Puntos de Encuentro Familiar.

La opción elegida por la Administración Autonómica para desarrollar estas actuaciones del Plan Integral ha sido la de consolidar la línea de subvenciones a Entidades para la realización de tales programas de mediación familiar y punto de encuentro familiar, al tiempo que se ha implementado una red paralela de recursos de punto de encuentro familiar para el ámbito concreto de las órdenes de protección derivadas de violencia doméstica.

Por nuestra parte apreciamos que sería necesario una gestión integrada de todos estos servicios, amparados por una misma disposición legal que sirviera para unificar los recursos de las diferentes Administraciones. En dicha norma se habría de contemplar la definición del servicio, quienes serían sus beneficiarios, los modos de acceso y se perfilarían cuestiones básicas en cuanto a la organización y disp osición de los medios materiales y personales dispuestos para tal finalidad. En una regulación reglamentaria posterior más pormenorizada quedarían perfilados los diferentes aspectos del protocolo de funcionamiento así como otras cuestiones de indudable relevancia para la gestión indirecta del servicio, de obligada inclusión en el articulado del correspondiente instrumento contractual con la entidad prestadora.

En definitiva, la mediación familiar se impone como la mejor fórmula para la resolución de los conflictos familiares, en la que, sin duda, uno de los mayores beneficiados serán los menores de edad que resultan ser las verdaderas víctimas de estas situaciones. Y ello sin olvidar la importante reducción de costes y de carga de trabajo para la Administración de justicia ya que muchos de los asuntos que en estos momentos se ventilan en sede judicial encontrarían solución a través de la mediación familiar.

Tenemos conocimiento, de la existencia de un proyecto normativo para regular la mediación familiar en Andalucía, sin embargo, las razones y planteamientos esgrimidos a lo largo de estas reflexiones sobre las bondades y la necesidad del establecimiento de un Sistema de Mediación Familiar, son causas más que justificativas para demandar un impulso decidido en la aprobación de este proyecto, el cual entendemos que debe contar con el máximo consenso de todos los sectores implicados o de alguna manera afectados por la futura ley.

Además del impulso en la elaboración, aprobación y promulgación de una norma sobre mediación familiar en nuestra Comunidad Autónoma, desde esta Institución tenemos el convencimiento de que resulta necesaria también la implicación de los poderes públicos de Andalucía para favorecer y promover entre la ciudadanía una nueva cultura que reconozca la conveniencia de acudir al sistema de mediación familiar como instrumento de resolución de conflictos familiares.

7. LAS QUEJAS

A lo largo de este apartado haremos un recorrido por las diferentes quejas que los ciudadanos dirigieron específicamente al Defensor del Menor de Andalucía y aludiremos también a las tramitadas por esta el Defensor del Pueblo Andaluz cuya temática estuviera relacionada con los derechos e intereses de los menores de edad.

Así durante 2006 se registraron un total de 859 quejas, de las cuales 498. abordaron temas relacionados con el derecho a la educación y 321 guardaron relación con la actividad del Sistema de Protección de Menores y la ejecución de las medidas correctoras acordadas por los Juzgados de Menores.

Durante 2006 se emprendieron 45 actuaciones de oficio en el Área de Educación y menores. El resto de expedientes, 814 fueron tramitados a instancias de la persona o personas afectadas.

Para continuar nuestra exposición, a iremos desgranando la temática de las quejas relativas o que afectan a los menores de edad, comenzando por las cuestiones relacionadas con la salud, siguiendo con la educación, el juego, deporte y ocio, la familia, el Sistema de Protección, la responsabilidad penal de los menores, la Administración de Justicia.

7.1. La salud

Dos aspectos a resaltar en este ejercicio en relación a la salud de los menores, uno relativo a la Atención Temprana (AT) y otro relativo a la atención de los trastornos de la conducta alimentaria (Trastorno de Conducta Alimentario).

Así, en lo que se refiere a la Atención Temprana, a pesar de que desde la entrada en vigor de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, la competencia deja de corresponder a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social para trasladarse al ámbito de la Salud (sin perjuicio de las competencias de Educación), lo cierto es que por esta última se ha venido demorando su implicación en el liderazgo político-administrativo en esta materia, con no poca inquietud de las familias de este colectivo y de los propios profesionales del sector.

En este sentido, en el expediente de **queja 05/3003**, la denominada "Plataforma pro-Atención Temprana" formada por padres, profesionales y colectivos ciudadanos que nos acompañaban junto a su propuesta de "Plan Integral de Atención Infantil Temprana de Andalucía" un listado de más de 1.500 firmas suscribiendo la misma, iniciativa en la que se recoge el modelo de atención temprana que desde esta instancia se propone.

A este respecto, señalaban que *"Desde esta plataforma consideramos que la asunción de la Atención Temprana por parte de Salud supone un avance significativo y muy positivo en el desarrollo de la atención a la infancia con discapacidad o con riesgo. Sin embargo, el problema lo encontramos en la ausencia de participación de las Consejerías de Educación y para la Igualdad y Bienestar Social en el diseño de la Atención Temprana, constituye un retroceso por ser un planteamiento parcial, que se aleja de los planteamientos integrales. Por otro lado, observamos que el enfoque actual sobre la Atención Temprana en Andalucía se aleja negativamente de las directrices señaladas en "El Libro Blanco de la Atención Temprana" y del documento sobre Atención Temprana realizado por la CERMI y publicado en mayo de 2005.*

Por todo lo expuesto, expresamos desde esta plataforma nuestro compromiso con la infancia con discapacidad o con riesgo de padecerla, defendiendo un modelo integral de atención infantil temprana y planteando la necesidad de la implicación real de las tres Consejerías que tienen responsabilidad pública en materia de Infancia y Familia, Discapacidad, Educación y Salud".

La propuesta para el desarrollo del Plan Integral de Atención Infantil Temprana de Andalucía que este movimiento asociativo promueve señala como objetivos del mismo los siguientes:

I. Objetivos Generales

1. Delimitación de competencias y desarrollo de un marco de actuación que coordine las administraciones implicadas en la Atención Temprana. (Sanidad, Servicios Sociales y Educación).

2. Creación de una Comisión intersectorial de Atención Infantil Temprana –con la participación de profesionales y familias– que desarrolle el plan integral.

3. Enfoque integral de la atención infantil temprana.

4. Garantizar la igualdad de oportunidades y accesibilidad universal, estableciendo medidas de acción positiva que faciliten la integración y normalización en la sociedad.

5.Prevención y atención específica de la discapacidad, desde un enfoque normalizador.

6. Instauración del Plan Integral de Atención Infantil Temprana de Andalucía como derecho social –universal y gratuito– para la población infantil, de 0 a 6 años, con discapacidad o con riesgo de nuestra Comunidad.

7. Inclusión del Plan Integral de Atención Infantil Temprana en las políticas: sanitarias, educativas y sociales de Andalucía.

8. Facilitar la formación de los profesionales implicados en la Atención Temprana.

9. Promover la información y sensibilización, dirigida a la población en general, a cerca de las necesidades de la infancia con riesgo de discapacidad y de sus familias.

II. Objetivos Específicos

1.Desde los servicios existentes se establecerá una red de servicios coordinados y simultáneos entre los distintos sectores (sanitarios, educativos y sociales) con objeto de atender, desde un enfoque preventivo y/o de intervención (dirigidas a la infancia, a la familia y al entorno) los signos de alarma de discapacidad; así como las necesidades especiales que se derivan de ella.

2. Se representará el mapa de servicios y centros con competencia en Atención Temprana.

3. En cada uno de los sectores –salud, educación y asuntos sociales-, se clasifican los servicios de la red según niveles:

a.nivel general: servicios de educación, de salud, de igualdad y bienestar social, dirigidos a la infancia en general.

b.nivel específico: Servicios y centros que tienen como objetivo atender a la infancia con discapacidad o con riesgo.

4. Definir un equipo multidisciplinar específico que dinamice el funcionamiento de la red de servicios integrados de atención infantil temprana.

5. Se valorará de forma personalizada a cada niño o niña con objeto de determinar el riesgo de discapacidad o la discapacidad que presente y se orientará sobre medidas de intervención, seguimiento y apoyo en los procesos de normalización e integración social, que promueven un mejor desarrollo y bienestar bio-psico-social.

6. Creación de un único banco de datos que nos permita conocer la infancia con discapacidad o con riesgo de nuestra provincia y de nuestra comunidad con objeto de estudiar, planificar trabajos y posibilitar proyectos de investigación.

7. Para el manejo de la base de datos y para una atención personalizada de calidad, cada niño-a tendrá una tarjeta de “servicios integrados de atención temprana”.

8. Implantación del Plan de apoyo a la Integración, en centros escolares y socioeducativos, que cubrirá todo el periodo comprendido entre los 0 a 6 años de edad, y se desarrollará en la etapa de infantil, en el primer y segundo ciclo. El plan de apoyo se establece como un sistema planificado de asesoramientos dirigido a los profesionales de los centros educativos, con objeto de favorecer y apoyar los procesos de normalización e integración de la infancia con discapacidad o con riesgo, por razones biológicas, psicológicas y/o sociales.

9. Desarrollo de “La Escuela de Madres-Padres”.

10. Elaboración de un catálogo de equipos, servicios y centros con competencia en atención infantil temprana, estableciendo criterios de calidad de los sectores.

11. Información del Plan Integral de Atención Infantil Temprana a todos los profesionales y servicios implicados en la red, así como a otros servicios dirigidos a la población en general.

Ante este planteamiento, ya previamente conocido por las distintas instancias autonómicas, se admitió a trámite la queja recabándose los correspondientes informes administrativos y así:

a) Por la Consejería de Salud (Dirección General de Salud Pública y Participación de la Consejería de Salu*d)* se nos señalaba que se estaba trabajando sobre los siguientes aspectos:

●·En la propuesta metodológica para la implantación del Proceso Asistencial Integrado de Atención Temprana.

●·En la definición de los servicios que reúnen criterios de evidencia científica para la mejora de la situación y/o la calidad de vida de las personas sujetas a la atención temprana, tanto en los servicios socioeducativos dirigidos a la población de 0 a 3 años, como los educativos para personas de 3 a 6 años y los sanitarios en el rango de 0 a 6 años.

●·En el Acuerdo sobre los servicios a prestar por cada una de las administraciones implicadas y la forma de coordinación y derivación entre recursos para lograr una buena articulación y –como consecuencia– acercarnos a la atención integral.

●·En la definición del mejor modelo administrativo y de financiación para la atención temprana teniendo en cuenta sus puntos fuertes y débiles, sus ventajas e inconvenientes.

●·En la definición de criterios de Calidad y distribución óptima de recursos.

●·En un calendario para alcanzar este objetivo según situación actual.

●·En el alcance de posibles innovaciones en la planificación y provisión de servicios con criterios de evidencia científica.

b) Por su parte, la Consejería de Educación (Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación) nos señaló que se prestaba atención educativa ajustada a las necesidades educativas especiales de cada alumno, a partir de los tres años de edad, con la intervención de los orientadores y orientadoras de los Equipos de Orientación Educativa y los maestros especialistas en pedagogía terapéutica y en audición y lenguaje, atendiendo los siguientes aspectos:

–Evaluación psicopedagógica por parte de los Equipos de Orientación Educativa.

–Escolarización en la modalidad que mejor responda a las necesidades del alumno/a.

–Atención educativa por parte del profesorado especializado en educación especial y/o audición y lenguaje.

–Asistencia y cuidados de los monitores de educación especial, educadores y/o cuidadores.

–Dotación de los centros o aulas del material y el equipamiento específico y especializado necesario para atender las necesidades educativas de este alumnado.

En relación a este planteamiento esta Defensoría realiza las siguientes consideraciones:

1) Una primera tiene que ir referida al marco jurídico aplicable en esta materia, que tiene como vértice la previsión constitucional establecida en el artículo 9.2 en la que impone a los poderes públicos la promoción de las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Mayor concreción encontramos en el artículo 49 del mismo texto al disponer que "los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran.

Conviene traer aquí la novedad que prevé introducirla en la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia de 14 de diciembre de 2006, estableciendo como titulares de derechos a todos los que se encuentren en dicha situación con más de 3 o más años de edad (art. 5) disponiendo respecto a la protección de los menores de 3 años en su Disposición Adicional 13ª lo siguiente:

«a.–Sin perjuicio de los servicios establecidos en los ámbitos educativo y sanitario, el Sistema Nacional de la Dependencia atenderá las necesidades de ayuda a domicilio y, en su caso, prestaciones económicas vinculadas y para cuidados en el entorno familiar a favor de los menores de 3 años que presenten graves discapacidades.

b.–En el seno del Consejo Territorial del Sistema Nacional de la Dependencia se promoverá la adopción de un Plan integral de atención para los menores de 3 años con graves discapacidades en el que se contemplan las medidas a adoptar por las Administraciones Públicas, sin perjuicio de sus competencias, para facilitar la atención temprana y rehabilitación de sus capacidades físicas mentales e intelectuales.»

Desde la vertiente sanitaria, la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud (Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre) incluye dentro de los servicios de atención primaria a la infancia "la detección de los problemas de salud...

a) Detección precoz de metabolopatías.

b) Detección de hipoacusia, displasia de articulación de cadera, criptorquidia, estrabismo, problemas de visión, problemas de desarrollo puberal, obesidad, autismo, trastorno por déficit de atención e hiperactividad.

c) Detección y seguimiento del niño con discapacidades físicas y psíquicas.

d) Detección y seguimiento del niño con patologías crónicas."

En lo que a Andalucía se refiere la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a Personas con Discapacidad y la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la educación son los referentes legales a tener en cuenta.

Así el primero de ellos, en su artículo 11 atribuye la responsabilidad de su atención al Sistema Sanitario Público de Andalucía, dispone que en relación a la detección de las deficiencias y atención temprana:

«a. Se establecerán sistemas de prevención y detención de las deficiencias y de atención temprana una vez diagnosticadas éstas, a través de programas y protocolos de actuación que se realizarán de forma continuada sobre las personas con discapacidad.

b. Entendida como intervención múltiple dirigida al niño, a la familia y a la comunidad, quedará garantizada la atención infantil temprana, que comprende información, detección, diagnóstico, tratamiento, orientación y apoyo familiar.

c. El sistema público de Salud establecerá los sistemas y protocolos de actuación técnicos necesarios, para que desde la atención primaria en adelante quede asegurado el asesoramiento y tratamiento necesario, de acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores.»

En congruencia con este planteamiento legal la Consejería de Salud viene asumiendo los programas de Atención Temprana a menores con trastornos en el desarrollo o con riesgo de padecerlos, estando su más concreta regulación recogida en las Órdenes anuales, en las que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones en favor de las entidades públicas y privadas que lleven a cabo estos programas de estimulación precoz, rehabilitación y logopedia para menores con trastornos en su desarrollo o con riesgo de padecerlos con edades comprendidas entre 0 y 4 años.

Congruentemente con este criterio de asignación competencial, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que venía tradicionalmente asumiendo la Atención Temprana a través de los Equipos de Atención Temprana integrados en los Centros Bases o Centros de Valoración y Orientación, deja de ejercer dichas competencias.

Pues bien la perspectiva de esta Institución, el que la Atención Temprana se vincule a un determinado Departamento u otro es una potestad de auto-

organización que compete a los poderes públicos y que en este caso el poder legislativo andaluz se ha decantado asignándola a la Consejería de Salud.

A este respecto hay que decir que la solución adoptada por otras Comunidades Autónomas en unos casos se considera mayoritariamente como una prestación o responsabilidad de Servicios Sociales especializados (casos de Asturias, Cataluña, Galicia, Navarra, Murcia y Comunidad Valencian*a)* y en menor medida una prestación sanitaria (casos de Aragón y Andalucí*a)*.

Más importante que esta cuestión puramente organizativa es la relativa a la puesta en marcha de un modelo de Atención Temprana que, con independencia de su liderazgo departamental, asegure el carácter integral e integrado que ha de caracterizar el mismo.

En este sentido tuvimos ocasión de conocer la propuesta de modelo organizativo de Atención Temprana elaborado por la Consejería de Salud, (Comparecencia Parlamentaria de la Consejera de Salud el 19 de octubre de 2005 –*Diario de sesiones* de 19.10.05– en el que se atribuye de manera directa al Sistema Sanitario Público Andaluz (SSPA) el diagnóstico, la detección precoz, la orientación terapéutica y el seguimiento de los menores con problemas de desarrollo.

A este respecto establece un modelo mixto de provisión de servicios, a través de la prestación directa por el Sistema Sanitario Público Andaluz y/o concertación-convenios con otras entidades, creando los Equipos de Orientación Terapéutica multiprofesionales cuyo objetivo es el establecimiento de un Plan de Atención para el primer año de vida del niño/a y la formulación de las orientaciones oportunas, y en las Delegaciones Provinciales de Salud la constitución de Equipos de Monitorización y Seguimiento que lleven a cabo las funciones de:

–Censar, acreditar y evaluar los centros prestadores de servicios de Intervención Temprana y mantener actualizada la cartera de servicios provincial.

-–Garantizar la disponibilidad de información sobre prestadores de servicios a los Equipos de Orientación Terapéutica y a los equipos de Atención Primaria.

-–Establecer los protocolos y circuitos de comunicación / derivación necesarios para asegurar la continuidad asistencial.

–Interlocución y al apoyo del Movimiento Asociativo para la permanente mejora de los servicios.

Aunque la Atención Temprana tiene como referencia las intervenciones desde el Sector Sanitario, ésta basa su continuidad y complementariedad en las actividades que los servicios sociales, el sistema educativo y otros sectores sociales llevan a cabo en el mismo sentido, todo ello con un enfoque integral, intersectorial, interdisciplinar y multiprofesional inserto en un modelo de intervención uniforme, centrado en el niño/a, en la familia y en el entorno.

Es precisamente este aspecto del necesario abordaje multidisciplinar, integrado y coordinado el nudo gordiano a resolver, pues a nuestro entender las distintas intervenciones se muestran sectorizadas y temporalizadas, priorizándose en cada una de ellas su perspectiva sanitaria, educativa o asistencial, según cual sea la Administración responsable en cada momento evolutivo del menor.

Así, en una etapa inicial que va desde el nacimiento hasta la incorporación al sistema educativo, el discapacitado es objeto de atención únicamente por parte de la Administración sanitaria. Son los servicios de atención sanitaria los que se van a ocupar de la detección y diagnóstico de la discapacidad y los que van a dirigir el tratamiento del menor discapacitado, aplicando un criterio rector eminentemente terapéutico y dejando en un segundo lugar los aspectos asistenciales o educativos.

En una segunda etapa, cuando el menor alcanza la edad de incorporación al sistema educativo, el enfoque de la Administración en la atención a su discapacidad cambia radicalmente: el aspecto sanitario se abandona y en su lugar aparece el aspecto educativo como criterio rector para la determinación del tipo de tratamiento o atención que se debe dispensar al menor. Durante esta etapa la administración sanitaria prácticamente se inhibe en todo lo que afecta al menor, mientras que la Administración asistencial sigue sin hacer acto de presencia, por lo que es la Administración educativa la que asume la función de ofrecer una atención y un tratamiento al menor en su discapacidad. Una atención que, lógicamente, se va a realizar primando los aspectos educativos sobre los aspectos sanitarios o asistenciales, que pasan a ocupar un lugar secundario.

Y esta situación se mantiene inalterable mientras el alumno se encuentre incorporado al sistema educativo. Sólo cuando abandona definitivamente este sistema, ya sea por la edad o por haber finalizado sus estudios, la situación cambia y el enfoque educativo es sustituido por el enfoque asistencial. Es decir, la Administración educativa se inhibe de todo lo que afecte al discapacitado –ya mayor de edad–, y es la administración social la llamada a hacerse cargo del mismo. Obviamente esta Administración va a aplicar al discapacitado un tratamiento eminentemente asistencialista, relegando los aspectos educativos y sanitarios.

Así, cuando la familia solicita plaza para el menor discapacitado en un centro docente lo primero que se encuentra es que el mismo es remitido para diagnóstico al Equipo de Orientación Educativa, organismo educativo cuya misión no es determinar el tratamiento más adecuado para el tipo de discapacidad que padece el menor, o evaluar el desarrollo de los tratamientos en curso, sino simplemente decidir cuales

son sus necesidades educativas especiales, con el único fin de poder canalizar su solicitud de escolarización hacia aquel centro docente que cuente con los recursos personales y materiales necesarios para atenderlo.

Los aspectos estrictamente sanitarios o asistenciales no se valoran a efectos de escolarización.

Es pues, fundamental que el Equipo multidisciplinar (Equipos territoriales de coordinación y seguimiento en coordinación con los responsables o con los equipos de las otras Administraciones implicadas) previstos en el modelo asuman este protagonismo, como referente único durante toda la vida del discapacitado (y no sólo durante el periodo 0-6 años o durante su minoría de edad), pues sus necesidades lo son durante todo su periodo vital. Es más, es preciso que este equipo designe de entre sus miembros un responsable que sea el referente o enlace (a modo de "tutor") entre el discapacitado, su familia o entorno y las Administraciones Públicas durante todas las etapas de desarrollo del discapacitado.

Ciertamente, desde las distintas instancias políticas y administrativas se viene transmitiendo distintos mensajes en el sentido de garantizar la atención temprana de menores adelantando las características del modelo que se pretende implantar como son los relativos a la elaboración de un Proceso Asistencial, implantación de equipos provinciales interdisciplinares, elaboración de protocolos y guías de actuación específica, etc..., cuestiones que entroncan en general con los planteamientos realizados por la Plataforma pro-Atención Temprana, como no puede ser de otra forma, toda vez que existe una aceptación de los principios y valores comunes que emanan del Libro Blanco de la Atención Temprana.

Cuestión bien distinta es la implementación del modelo que se describe, que desde esta Plataforma, pasando por el movimiento asociativo y los padres, nos han venido denunciando a través de múltiples quejas a lo largo de este periodo de tramitación de este expediente, como son el desmantelamiento de los Equipos de Atención Temprana de los E.V.O. (que sólo en algunos casos han seguido funcionando respecto de los menores que venían atendiendo, no así de los nuevos) sin que paralelamente se crearan los Equipos Provinciales de coordinación y seguimiento, insuficiencias de fisioterapeutas en los Distritos de Atención Primaria y de apoyo psicológico en los Equipos de Salud Mental de Distrito, insuficiencia de los tratamientos (periodicidad y sesiones mínimas), insuficiencias e inestabilidad del marco subvencionador de los programas, etc.

Esta Institución es consciente de que la conjunción del doble proceso de reorganización de las responsabilidades y de diseño de un nuevo modelo en esta materia requiere un tiempo prudencial (claramente sobrepasado) para su elaboración e implementación, pues son muchos los departamentos y entidades a coordinar como muchas las cuestiones a abordar: puesta en funcionamiento de los equipos provinciales, elaboración de protocolos, guías de actuación, etc....

Aún al día de la fecha y a pesar del tiempo transcurrido es constatable la escasa materialización del nuevo modelo que desde la Consejería de Salud se postula, y así el documento sobre el Modelo organizativo de Atención Temprana se conoce a nivel de "propuesta", sin que sepamos de su aprobación o publicación formal, como tampoco del "Proceso Asistencial de la Atención Temprana", e igual puntualización cabe hacer de las guías y protocolos de actuación, mapa de recursos, etc., documentos todos ellos de esencial importancia en la configuración del mismo.

Por ello, desde la perspectiva de esta Institución, cabe hacer el natural reproche a la falta de diligencia en la asunción de la responsabilidad que en mayor grado atañe a la Consejería de Salud, cuya ausencia de liderazgo en esta materia, al menos en su etapa inicial, se ha dejado notar durante demasiado tiempo, generando una lógica desazón en los familiares de estos menores como en los profesionales del sector que ven como se ha ido diluyendo el referente del modelo anterior (fundamentalmente centrado en la actuación de los Equipos de Atención Temprana existentes en los Equipos de Valoración y Orientación de las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social) sin que se adoptaran con prontitud decisiones en orden a la creación y articulación del nuevo modelo que desde los poderes públicos se propugna, y desde el sector social se demanda.

Por todo lo cual, consideramos procedente formular a la Consejería de Salud las siguientes Recomendaciones y Sugerencias:

A) **Recomendaciones:**

"Primera.–Que se proceda la aprobación formal del modelo de Atención Temprana en Andalucía conforme a los principios que del mismo se preconizan, garantizando su alcance a toda la población infantil (0-6 años) con trastornos de desarrollo o con riesgos de padecerlo.

Segunda.–Que se proceda a la aprobación formal del Proceso Asistencial de la Atención Temprana que garantice la continuidad de la asistencia.

Tercera.–Que se constituyan los Equipos Provinciales de coordinación y seguimiento como referentes del sistema, durante todo el desarrollo vital del discapacitado, asignando a uno de sus miembros como responsable del mismo.

Cuarta.–Que se elaboren los modelos de guías, protocolos de actuación y planes de intervención que garanticen la coordinación y actuación integrada del sistema.

Quinta.–Que se elabore el Mapa de Recursos."

B) **Sugerencias:**

"Primera.–Que se elabore, en el marco del Plan Integral de Atención a las Personas con Discapacidad, un Plan Específico de Atención Temprana.

Segunda.–Que en orden a la estabilidad y suficiencia presupuestaria del Sistema se promueva una política de concertación con preferencia al modelo subvencional.

Igualmente, se recomienda a las Consejerías de Educación e Igualdad y Bienestar Social, en relación al colectivo adscrito en función de la segmentación de edades establecida, la ejecución de las actuaciones que les correspondan en el ámbito de sus respectivas competencias, reforzando el carácter coordinado, continuo e integrado del sistema".

A partir de estas Recomendaciones por la Consejería de Salud se informa sobre la aprobación formal del modelo y del proceso asistencial de la Atención Temprana, la constitución de los Equipos provinciales y de las correspondientes guías y protocolos, no considerándose la necesidad de elaborar un Plan específico en base a su integración en el Plan integral relativo a las personas con discapacidad.

El otro aspecto a destacar en este ámbito sanitario, es el que se refiere a la atención sanitaria de las jóvenes andaluzas que padecen anorexia y bulimia, cuestión que abordamos en el expediente de **queja 06/668** en el que la Asociación Malagueña en defensa de la atención a la Anorexia Nerviosa y Bulimia (ADANER) nos exponía la necesidad de contar en dicha provincia con dispositivos específicos para abordar esta patología, acompañándonos un listado de firmas (alrededor de 5.000) adhiriéndose a esta propuesta.

Aunque la cuestión central de la queja se circunscribe a la necesidad de contar con una unidad específica para, la asistencia en los Trastornos de Comportamiento Alimentario (TCA) en la provincia, esta abarca otras cuestiones como:

- Elaboración de un protocolo de manejo de los Trastornos de Comportamiento Alimentarios para todas las Áreas Sanitarias.
- Hospitalización conforme a los criterios fijados en unidades específicas integradas en los servicios de hospitalización general con enlace con los servicios correspondientes (Psiquiatra, Medicina Interna, Endocrinología y Nutrición y Pediatría, en su caso), unidades que habrán de disponer de comedor terapéutico.
- Hospital de Día, también con un comedor terapéutico.
- Programas ambulatorios específicos en Centros de Salud Mental.
- Atención Primaria / Formación en este nivel.
- Formación específica de profesionales.
- Terapia Familiar.
- Grupos de Autoayuda y apoyo.

Ante este planteamiento, por la Dirección General de Asistencia Sanitaria del Servicio Andaluz de Salud se informa lo siguiente:

"La Asociación en Defensa de la Atención de la Anorexia Nerviosa y Bulimia (ADANER) de Málaga hace una amplia exposición acerca de las necesidades de los pacientes aquejados de Trastornos de la Conducta Alimentaria (Trastorno de Conducta Alimentario) y concluye con el establecimiento de prioridades para la provincia de Málaga, las cuales tratan de la dotación de 4 camas específicas para Trastorno de Conducta Alimentario y dos Hospitales de Día, uno en el Hospital Marítimo de Torremolinos y otro, en la Unidad de Salud Mental Infantil del Hospital Civil (Hospital General de Málaga).

Es necesario recordar que, desde 1996 el Servicio Andaluz de Salud (SAS) tiene establecido un Protocolo de Atención a los Trastornos de la Conducta Alimentaria (Trastorno de Conducta Alimentario), implantado en cada una de sus Áreas de Salud Mental. Este modelo implica, en cada ámbito territorial, la participación de los dispositivos de Atención Primaria y Especializada, con implicación preferente a este último nivel de la red de Salud Mental (especialmente Equipos de Salud Mental de Distrito, Unidades de Salud Mental Infantil-Juvenil y Unidades de Salud Mental del Hospital General), y de los Servicios de Medicina Interna, Endocrinología y Nutrición. En cada caso, se establecen varios niveles de atención, desde la ambulatoria por parte del médico de atención primaria, hasta la hospitalaria, con intervención conjunta de Salud Mental, Medicina Interna y Endocrinología y Nutrición, y, en su caso; otras especialidades del Hospital.

El Servicio Andaluz de Salud (SAS) parte del principio fundamental de la Coordinación entre los diferentes especialistas implicados en este tipo de patología, a través de Programas de Coordinación Funcional, y no necesariamente de la creación de unidades arquitectónicas con espacios físicos destinados especialmente al tratamiento de dichos trastornos. Este principio es defendido por múltiples especialistas nacionales e internacionales.

Desde la implantación de este protocolo de atención para los Trastorno de Conducta Alimentario, el SAS está absorbiendo adecuadamente la demanda generada por esta patología. No obstante, como medidas de mejora, la Consejería de Salud y el SAS –a través del Plan Integral de Salud Mental– están llevando a cabo nuevas actuaciones en la atención que se presta a estos pacientes.

Conjuntamente con la puesta en marcha del Plan de Apoyo a la Familia, se han potenciado los Equipos de Salud Mental de Distrito (ESMD) y las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ), incrementando considerablemente sus plantillas y,

en el caso de las USMIJ, se han ampliado sus funciones, superando las tradicionales de consultas ambulatorias, con espacios terapéuticos nuevos: hospitalización parcial (hospital de día) y hospitalización completa, preferentemente en áreas de Pediatría.

En esta línea, el Plan Integral de Salud Mental de Andalucía 2003-2007, hace especial hincapié en la atención a este tipo de Trastornos de la Infancia y Adolescencia, y plantea la gestión de la atención a la Salud Mental según los Procesos Asistenciales Integrados, que en este caso se trata del proceso de los Trastornos de la Conducta Alimentaria; que se está implantando progresivamente en los centros asistenciales del SAS.

Llegado a este punto, entre las previsiones de servicios nuevos que se han realizado para el presente año en la provincia de Málaga, se han contemplado para el último trimestre, la apertura en el Hospital Marítimo de Torremolinos, de un Hospital de Día de Salud Mental en el que se tratarán, entre otros, los Trastornos de la Conducta Alimentaria.

Asimismo, las obras que se acometerán en este hospital, permitirán contar con la disponibilidad de 4 camas para ingreso de pacientes con Trastorno de Conducta Alimentario, que estarán disponibles a finales del presente año.

En cuanto al Hospital de día de la USMI-J del Hospital Civil (Hospital General de Málaga), está en funcionamiento desde hace más de un año, y en él se atienden Trastorno de Conducta Alimentario. Si bien, como ya se ha aclarado, no es un Hospital de día exclusivo para estos trastornos."

A la vista de este informe ADANER se reitera en su postulación por unidades específicas para los tratamientos de Trastorno de Conducta Alimentario, afirmando que también existen opiniones de especialistas nacionales e internacionales que abogan a favor de las mismas.

Ante este planteamiento esta Institución, conocedora de las opiniones encontradas en relación a esta cuestión (a este respecto contamos con la conocida polémica entre los Drs. Pedreira del Hospital del Niño Jesús de Madrid y el Dr. Tonrón del Hospital de Bellvitge en Barcelon*a)*, viene encontrando su solución práctica en la mayoritaria opción por la no creación de unidades específicas y si creación de protocolos de coordinación y, en su caso, espacios y programas específicos, como es el caso del Hospital de Día adscrito a la USMI-J del Hospital de Jaén.

Somos conscientes de que la problemática que afecta a estos enfermos (jóvenes adolescentes en más de un 90% de los casos)requiere un abordaje específico que en la mayoría de las ocasiones se resuelve satisfactoriamente en unos espacios diferenciados y con unos tratamientos específicos llevados a cabo por personal especializado en esta patología, ya sea en el área de pediatría o en salud mental infanto-juvenil, según los casos.

Y esta es la opción llevada a cabo desde el Área de Salud Mental de Málaga con la puesta en funcionamiento del Hospital de Torremolinos, como antes se llevó a cabo en el Hospital de Jaén, la atención a través de Programas de Coordinación Funcional a través del cual se implican las diversas especialidades relacionadas con cada caso en particular, lo que desde la perspectiva de esta Institución, sólo merecería crítica en la medida que este modelo de coordinación, no garantizase la continuidad y calidad asistencial.

La experiencia que deduce esta Institución de las múltiples quejas de los familiares de estas jóvenes, vienen a expresar más las insuficiencias de los dispositivos de salud mental (infanto-juveni*l)* en general, que de la atención a esta patología en particular, con independencia de que se demanden dentro de este contexto soluciones específicas para estos casos (Unidades específicas, profesionales con formación específica, etc.), especificaciones que, en buena parte, son recogidas en el Proceso Asistencial integrado del Trastorno de Conducta Alimentario en el que se destacan entre otros los siguientes:

- Creación de más centros especializados en el tratamiento de Trastorno de Conducta Alimentario, habilitación de más plazas en hospitales... con criterios flexibles que den cabida a todas las problemáticas de los Trastorno de Conducta Alimentario.

– Creación de suficientes Hospitales de Día donde se pueda tratar a estos pacientes.

– Personal especializado para los Centros o unidades destinadas al tratamiento de los Trastorno de Conducta Alimentario.

– Caso de ingreso que sea en habitación individual o, en caso de compartida, que el otro paciente tenga una edad y situación similar... aislados de pacientes con otra patología de salud mental.

– Caso de hospitalizaciones puedan estar en un mismo espacio, con personal de Enfermería entrenado para atenderlos.

– Constar con personal de Enfermería que se ocupe del control de alimentos.

– Que en cada ESMD haya un profesional para Salud Mental Infanto-Juvenil.

Ciertamente la creación de unas Unidades específicas para cualquier patología supone, en tanto se crea o se especializa un recurso, una mejora en la asistencia sanitaria siempre que no se haga en detrimento de la cartera de servicio o de la cobertura poblacional, pero hoy por hoy las mayores deficiencias en la salud mental infanto-juvenil se nos antoja que son comunes a las generales del Sistema de Salud Mental en Andalucía, que aún adolece de insuficiencias en el ámbito sanitario, y que el propio Plan Andaluz de Salud Mental (2003-2007) identifica en determinados dispositivos asistenciales, en concreto

en los que se sitúan entre las unidades de hospitalización y los ESMD: Hospitales de Día y Comunidades Terapéuticas (así como de plazas sociosanitarias residenciales).

En este sentido el referido Plan marca las líneas de actuación al disponer respecto a los Trastorno de Conducta Alimentario lo siguiente:

* Establecer un modelo de atención centrado en la continuidad asistencial (AP-Salud Mental y Endocrinología/Medicina Interna*)*, con tratamiento a nivel somático y psíquico; criterios de ingreso y derivación consensuados mediante un equipo multidisciplinar que favorezca el trabajo en áreas comunes tanto en los aspectos clínicos como funcionales, con los siguientes objetivos:

– Establecer un circuito claro para los pacientes.

-– Aplicar protocolos clínicos de actuación basados en las normas del proceso de Trastorno de Conducta Alimentario.

– Revisión periódica y evaluación terapéutica de casos con toma de decisiones conjunta.

– Asesoramiento a profesionales de especialidades consideradas de apoyo para el tratamiento integral y aquellas otras con las que sea imprescindible establecer líneas de cooperación.

* Garantizar unos plazos adecuados de atención al paciente:

– Cita sin demora en Atención Primaria.

– Acceso a tratamiento integral (psíquico y orgánico nutriciona*l)* en un periodo inferior a los 15 días, desde la confirmación diagnóstica. Realización de Plan individualizado de tratamiento (PIT) en un plazo inferior a 15 días desde la primera consulta.

– En caso de necesidad de derivación a HD demora máxima de 15 días. Y realización de PIT en la primera semana de ingreso.

– En caso de que el paciente precise ingreso, el plan de tratamiento será realizado antes de la primera semana de ingreso.

* Designación de un "Responsable Clínico del caso" que dé continuidad a las diversas actuaciones terapéuticas y realización de un Plan Individualizado de Tratamiento (PIT), en el que constará:

– Definición del problema según el diagnóstico y las áreas perturbadas.

– Formulación de los objetivos psicoterapéuticos y nutricionales.

– Elección de técnicas terapéuticas y actividades específicas.

– Plazos para la evaluación terapéutica.

* Desarrollar una atención sanitaria basada en guías de práctica clínica y protocolos de actuación basados en las normas de calidad del proceso asistencial de Trastorno de Conducta Alimentario, que permitan una menor variabilidad de las intervenciones.

* El tratamiento tendrá como base la Intervención psicoterapéutica, fundamentada en el establecimiento y mantenimiento de una relación psicoterapéutica informada consignada en el contrato terapéutico.

* Potenciar la puesta en marcha de programas de tratamiento en régimen de Día para aquellos pacientes que así lo necesiten y cumplan los requisitos especificados en el proceso Trastorno de Conducta Alimentario.

* Realización de un plan de terapia ocupacional del Hospital de Día, con actividades grupales.

* La Hospitalización completa deberá ser realizada en una zona especialmente acondicionada para la atención a este tipo de pacientes.

* El tratamiento lo realizarán profesionales con las competencias profesionales definidas en el proceso Trastorno de Conducta Alimentario.

Entendemos que este modelo y estos objetivos establecidos en el Plan Andaluz de Salud Mental 2003-2007, en relación a los enfermos mentales en general y al conjunto de la infancia y la adolescencia con trastornos mentales y emocionales en particular es la vía adecuada para su abordaje, siempre que esta asistencia tenga un carácter integrado con el conjunto del sistema sanitario y flexible en orden a adecuarse a las características específicas de los Trastorno de Conducta Alimentario.

En este sentido, la fiscalización de esta Institución en esta materia forzosamente tiene que ir dirigida a ambos objetivos, por un lado a favor del incremento y mejora de los dispositivos y recursos de salud mental infanto-juvenil y en otro en orden a que estos dispositivos y recursos establezcan programas y espacios específicos y diferenciados (programas conductuales: monitorización de comidas, control de peso, educación nutricional, comedores terapéuticos) para atender los Trastorno de Conducta Alimentario con criterios de coordinación e integración con el resto del sistema sanitario.

En base a estas consideraciones, esta Institución procedió a formular a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS las siguientes **RECOMENDACIONES:**

"Primera.–Que se incrementen los dispositivos y recursos de Salud Mental Infanto-Juvenil tanto a nivel ambulatorio como hospitalario, promoviendo la presencia de personal formado en estas patologías en los ESMD y en las USMI-J hospitalarias.

Segunda.–Que en los dispositivos y recursos que se determinen existan programas y espacios específicos diferenciados para el tratamiento de los Trastorno de Conducta Alimentario, con personal formado en el tratamiento de estas patologías."

En contestación a estas Recomendaciones por el SAS se nos informa de la apertura de nuevos dispositivos en la provincia de Málaga (ESMD El Cónsul en Málaga y Hospitales de Día de la Axarquía y Antequera a lo largo de 2007 y 2008) y de la demora en la puesta en funcionamiento del Hospital de Día en el

Marítimo de Torremolinos, extremo éste que consideramos excesivo e injustificado dado que inicialmente su apertura estaba programada para 2005.

En íntima relación con esta problemática, en el expediente de **queja 06/3948** se nos plantea la disconformidad de una enferma por anorexia que ha cumplido la mayoría de edad, de seguir su tratamiento fuera de la unidad específica de Anorexia/Bulimia del Hospital de Jaén, para seguirlo en el ESMD y Hospital de Día de referencia (de Úbeda y Linares respectivamente), toda vez que la interesada manifiesta su deseo de seguir su tratamiento y seguimiento por el equipo profesional que mejor conoce su patología.

Por la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS se rechaza la posibilidad de que un adulto/a pueda recibir su tratamiento en régimen de Hospital de Día en la USMI-J específica, argumentando que "las actividades grupales de este dispositivo se dirigen a niños, adolescentes o adultos muy jóvenes; y en este caso, se supera la edad sobradamente. La edad, en estos casos, es un criterio importante para asegurar la efectividad de este tipo de intervenciones terapéuticas", cuestión que se puntualiza respecto a la interesada añadiendo que su Trastorno de Comportamiento Alimentario es secundario del principal, Trastorno de la Personalidad, aspecto que aconseja su abordaje en los dispositivos de Salud Mental para adultos.

7.2.La educación

7.2.1. Educación infantil de 0 a 3 años

En esta Institución consideramos que la atención a la infancia en el periodo entre los 0 y los 3 años de edad debe tener un enfoque eminentemente educativo, sin perjuicio de que se garantice, como no podría ser menos, la asistencia al infante en todas sus necesidades básicas.

Coincidimos plenamente, a estos efectos, con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, que en su artículo 12 señala que «la educación infantil constituye la etapa educativa con identidad propia que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad».

Asimismo, en el artículo 14 se señala en su apartado 2, y en relación a los dos ciclos educativos que conforman la educación infantil, que «el carácter educativo de uno y otro ciclo será reconocido por los centros educativos en una propuesta pedagógica».

En este sentido, consideramos que ha llegado ya el momento de que la gestión plena de los recursos de atención a la infancia recaiga sobre la Administración educativa, produciéndose así una confluencia de responsabilidades y competencias que, además de dotar de coherencia a las numerosas proclamas a favor del carácter educativo de estos servicios, permitiría dar efectividad a la atribución competencial que el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, realiza a favor de la Administración educativa, en relación a la determinación de los contenidos educativos y la regulación de los requisitos de los centros.

La actual situación, en base a la cual existe una dualidad competencial entre la Consejería de Educación y la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en relación a los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, debería dejar paso a una nueva situación en las que todas las competencias y responsabilidades relacionadas con la educación infantil recayeran exclusivamente sobre la Consejería de Educación.

En nuestra opinión, esta clarificación de las competencias y responsabilidades permitiría unificar criterios y evitaría determinados conflictos que actualmente se producen, y que derivan de en gran medida de la actual confusión competencial y de la inexistencia de una adecuada coordinación entre todas las Administraciones implicadas.

Un claro ejemplo de las consecuencias que se derivan de esta confusión competencial lo encontramos en la difícil distinción entre los conceptos de "ludoteca" y "guardería".

En efecto, cuando una familia tras haber experimentado la paternidad se enfrenta al dilema de tener que dejar a su hijo con escasos meses de edad para atender sus obligaciones laborales, lo normal es que acuda a alguna de las "guarderías" de su localidad, seleccionando aquélla que, además de tener plazas libres, cuente con unas instalaciones dignas y unos profesionales que le inspiren confianza.

No es normal que las familias reclamen a la titularidad del local ningún documento que acredite que se trata de un centro homologado de educación infantil, que cuenta la debida autorización para impartir este nivel educativo por parte de la Consejería de Educación. Para la mayoría de las familias estos centros son lo que tradicionalmente se han venido denominado "guarderías" y el hecho de que permanezcan abiertos desde hace largo tiempo y atiendan abiertamente a niños de la localidad es suficiente aval de su legalidad.

Sin embargo, la realidad es que muchas de estas "guarderías", pese a los años que llevan funcionando abiertamente, no son realmente centros homologados para la impartición de la educación infantil, sino simples "ludotecas" amparadas en su actuar por una mera licencia municipal.

La cuestión que se plantea es dilucidar en que se diferencian estos dos tipos de "guarderías", las "ludotecas" y los centros de educación infantil.

En principio, si nos atenemos a los fines u objetivos que persiguen ambos, la diferencia parecería clara ya

que el fin u objetivo fundamental de un centro de educación infantil es educativo, mientras que el de una ludoteca es lúdico. Sin embargo, la realidad es bastante más confusa ya que en los centros de educación infantil el juego –lo lúdico– es la principal herramienta educativa, mientras que en las ludotecas, el tipo de juego que se utiliza principalmente es de carácter educativo. De tal modo se produce esta confusión que en la realidad no tiene porqué existir diferencia alguna entre la propuesta pedagógica de un centro de educación infantil y el proyecto lúdico de una ludoteca.

La diferencia fundamental tampoco se encuentra necesariamente en las cualidades del personal que presta el servicio, ya que no es en absoluto extraño encontrar personal con idéntica cualificación profesional en uno y otro servicio

Tampoco si nos atenemos a las infraestructuras, instalaciones o equipamientos de los centros encontraremos una distinción clara, ya que en muchos casos ludotecas y centros de educación infantil ofrecen infraestructuras similares.

¿Dónde está entonces la diferencia esencial entre una ludoteca y un centro de educación infantil?.

La diferencia estriba en una conjunción de todos los factores antes mencionados y se basa en la regulación existente. Así, un centro de educación infantil es el que necesariamente persigue un proyecto educativo a través de una propuesta pedagógica, el que obligatoriamente cuenta con un número determinado de profesionales para atender a sus alumnos y el que ineludiblemente dispone de unas determinadas instalaciones y equipamientos. Y todo ello, porque así lo disponen las normas correspondientes que regulan este servicio.

Por el contrario, una ludoteca es un centro que atiende a menores de 6 años con objetivos lúdicos y de entretenimiento, y que no tiene que respetar otras normas en materia de personal, instalaciones o equipamientos que aquéllas que demanda normalmente un Ayuntamiento para la apertura de un espacio de uso recreativo infantil.

En otras palabras, una ludoteca y un centro de educación infantil pueden parecerse mucho en sus prestaciones y en su apariencia, pero sólo el centro de educación infantil cuenta con una autorización administrativa que garantiza al usuario que se trata de un centro que respeta unos estándares mínimos de calidad en cuanto al servicio educativo que imparte, el personal de que dispone y las instalaciones y equipamientos que ofrece. Asimismo, sólo el centro de educación infantil está sometido a un régimen de inspecciones por parte de la Consejería de Educación para verificar que presta adecuadamente el servicio y sólo estos centros pueden ser objeto de convenio con la Consejería para la Igualdad y Bienestar social como centros de atención socioeducativa.

Por tanto, no todas las “guarderías “ son iguales, aunque muchas se parezcan tanto que resulte difícil distinguirlas. Y el grave problema que se deriva de esta dificultad para distinguir unos centros de otros, es que muchos ciudadanos desconocen que el centro al que están llevando a sus hijos, y al que denominan “guardería” pensando que se trata de un centro de educación infantil, en realidad no es más que una ludoteca disimulada.

Si tomamos en consideración que el coste de creación y mantenimiento de una ludoteca es obviamente muy inferior al de un centro de educación infantil, al no estar sujeta a tantas reglamentaciones ni requisitos, es obvio que este tipo de centros pueden llegar a constituir una peligrosa competencia para los centros de educación infantil, e incluso amenazar su supervivencia económica al poder ofrecer sus servicios a precios muy inferiores.

Lo cual podría convertir en papel mojado todas las normas que se han ido dictando con el objetivo de garantizar que los centros que presten servicios de atención a la infancia de 0 a 3 años respeten unos estándares mínimos de calidad en cuanto al servicio, el personal y las infraestructuras.

Puesto que se puede prestar en apariencia el mismo servicio sin necesidad de someterse a rígidas normas y controles y por un precio inferior, ¿qué sentido tiene crear un centro de educación infantil cuando es posible abrir una ludoteca?

Veamos, con un caso concreto, cómo se está desarrollando esta problemática en nuestra Comunidad Autónoma y cómo se aprovecha la misma de la confusión competencial existente en la materia.

La **queja 06/2527** se presentó para denunciar la existencia de guarderías ilegales en un municipio malagueño, ante la pasividad de las administraciones competentes para su supervisión –Consejerías de Educación e Igualdad– y la complicidad del Ayuntamiento.

Los interesados eran titulares de una guardería debidamente legalizada y cumplidora de los requisitos exigidos normativamente, es decir de un centro de educación infantil homologado, que se veía incapaz de afrontar la competencia desleal de las guarderías ilegales.

Las diversas denuncias presentadas por los interesados no habían surtido efecto alguno, más allá de propiciar que el Ayuntamiento legalizase de hecho la situación de las guarderías ilegales por el procedimiento de convertirlas en ludotecas.

Los interesados expresaban su desesperación por la pasividad administrativa.

Tras admitir a trámite la queja solicitamos informe a las tres Administraciones implicadas en el asunto: Consejerías de Educación e Igualdad y Ayuntamiento. Concretamente interesamos la siguiente información:

–Informe individualizado sobre cada uno de los centros denunciados como "guarderías ilegales" indicando si los mismos se dedican realmente a prestar servicios como guardería y si, en ese caso, cumplen con todos los requisitos legalmente exigidos para este tipo de servicios.

–Actuaciones que se hayan realizado o se tengan previsto realizar en el caso de confirmarse la veracidad de la denuncia de los interesados en alguno de estos centros.

–Informe detallando cuáles son las diferencias entre una guardería y una ludoteca y especificando qué requisitos han de cumplir las citadas ludotecas para poder funcionar legalmente y cuál es la Administración competente para verificar el cumplimiento de dichos requisitos.

La primer respuesta la recibimos de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, participándonos del traslado de nuestro escrito de petición de informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación por considerarlo "órgano competente en materia de autorización, registro e inspección de centros de atención socioeducativa a menores de 3 años".

A este escrito respondimos indicando a la Delegación Provincial que esta Institución era plenamente consciente de las competencias asumidas por la Consejería de Educación en relación a los centros de atención socioeducativa para menores de tres años, pero no ocurría lo mismo con las denominadas "ludotecas", espacios destinados teóricamente al ocio infantil, pero que aparecían denunciadas en el escrito de queja como "guarderías encubiertas".

Por este motivo, y como quiera que esta Institución desconocía si existía una regulación específica de las denominadas "ludotecas", que permitiera diferenciarlas claramente de los centros de atención socioeducativa para menores de tres años y las sometiera al control y supervisión de alguna Administración Pública, y tomando en consideración las competencias que ostenta la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en relación con la atención a la infancia y la familia, es por lo que nos habíamos dirigido a esa Consejería en demanda de informe. Petición, que reiteramos de nuevo.

Recibidos finalmente los informes interesados de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Educación e Igualdad y Bienestar Social en Málaga y del Ayuntamiento, y tras un detenido estudio de la información ofrecida por las distintas Administraciones interpeladas, consideramos oportuno detenernos en el análisis de los informes emitidos por las Delegaciones Provinciales de las dos Consejerías afectadas, ya que los mismos inciden directamente en el fondo del asunto que nos ocupa.

Así, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos trasladaba el siguiente informe.

"La "ludoteca" entendida como espacio destinado a prestar algún tipo de atención a menores de 3 años no está recogida en la normativa vigente, que no contempla ninguna clase de servicio a estos menores fuera del espacio regulado para la atención socioeducativa, esto es: los centros de atención socioeducativa (guarderías infantiles), espacios y servicios perfectamente regulados en cuanto a requisitos, tanto materiales como funcionales. Por tanto, no se contempla la posibilidad de la existencia de tal tipo de centros. En todo caso, como cualquier otro establecimiento abierto al público, deberá contar con la preceptiva licencia municipal de apertura donde se especifique tanto la actividad que se va a desarrollar en dicho establecimiento, horarios de apertura y cierre, así como las condiciones materiales, de salubridad y seguridad para un adecuado desarrollo de dicha actividad.

En los centros de atención socioeducativa que están conveniados con esta Delegación Provincial sí se ofrece el servicio de ludoteca, pero entendido éste como franja horaria complementaria a la atención socioeducativa, es decir el periodo comprendido entre las 17 y las 20 horas, y no como un espacio definido."

Por su parte, la Consejería de Educación nos decía lo siguiente:

"–Consultado el registro de Centros, las "guarderías" señaladas en la queja, no constan como centros autorizados por esta Consejería, ni en trámite de autorización.

–Esta Delegación sólo tiene competencias para la Inspección y control del funcionamiento de las guarderías legalmente autorizadas.

–No obstante, al tener conocimiento de esta denuncia, esta Delegación, por razones de protección a los menores, informó de esta situación al Ayuntamiento de (...) y a la Inspección de Trabajo.

–En cuanto a la diferencia entre ludoteca y guardería:

● Guardería: Es un centro de Educación Infantil de Primer Ciclo (hasta los 3 años de edad...), y/o Segundo Ciclo (de 3 a 6 años), donde se oferta un servicio asistencial, educativo y de comedor, según el calendario educativo, y sujeta a la legislación educativa estatal y comunitaria.

● Ludoteca: es un centro lúdico-cultural para menores, es pues un servicio de ocio y cultura, un espacio fuera del calendario educativo (extraescolar), consistente en la oferta de actividades de ocio, culturales y deportivas a niños y niñas de cuatro a doce años, durante el horario extraescolar, días no lectivos y vacacionales. Apenas necesitan una licencia municipal para poder abrir."

Por lo que respecta al Ayuntamiento, nos envió un amplio dossier en el que incluía toda la documentación acreditativa del procedimiento administrativo de otorgamiento de la correspondiente licencia de lu-

doteca a varias de las guarderías encubiertas denunciadas por el interesado en queja.

Como puede observarse, la cuestión que se encuentra en el centro de la queja de referencia no es otra que la competencia desleal que han de soportar las "guarderías" que cumplen los requisitos mínimos estipulados en la normativa educativa para ser homologados como centros de educación infantil, por parte de aquellas otras instalaciones que, incumpliendo dichos requisitos, ofrecen idéntico servicio amparándose en licencias como ludotecas, sin que las Administraciones competentes adopten medidas al efecto.

A este respecto, de los informes recibidos se deduce claramente que el problema estriba en la inexistencia de una regulación clara de la actividad denominada "ludoteca", que permita diferenciarla de la actividad de atención socioeducativa (centros de educación infanti*l)* regulada en la normativa educativa y sujeta a los requisitos estipulados en dicha normativa en cuanto a infraestructuras, instalaciones y personal.

La referencia que se hace en el informe emitido por la Consejería de Educación respecto de que las ludotecas sólo podrían funcionar en horarios extraescolares y fines de semana o vacaciones, o que sólo pueden atender a menores entre 4 y 12 años es sólo un ejercicio de voluntarismo por parte de esa Administración, ya que no existe soporte normativo alguno que estipule esas pretendidas limitaciones para las ludotecas, como reconoce en su informe la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Y al no existir una regulación específica de esta actividad de ludoteca, se posibilita que bajo esta denominación se autorice la prestación de unos servicios a la infancia que resultan prácticamente idénticos a los que se ofertan en un centro de educación infantil, aunque exentos del cumplimiento de los requisitos exigidos a las mismas por la normativa educativa y de los controles administrativos dimanantes de la misma.

En este sentido, y hasta tanto se regule esta actividad de ludoteca, diferenciándola de la propia del servicio de atención socio-educativa y sometiéndola a una serie de requisitos en materia de horarios, infraestructura, instalaciones y personal, hemos de convenir que las actividades prestadas bajo esta denominación únicamente estarán sujetas a la obtención de la oportuna licencia municipal. Licencia, para cuya obtención no se exigen más requisitos que los requeridos para la apertura de cualquier establecimiento recreativo para menores.

Así las cosas, las actuaciones realizadas por las diferentes Administraciones en la queja de referencia hubimos de reputarlas de ajustadas a Derecho en la medida en que, una vez investigadas las denuncias presentadas, se procedió al cierre de las actividades carentes se licencia y/o a la regularización de dichas actividades mediante la concesión de licencia municipal como ludotecas.

En este sentido, tuvimos que proceder al archivo de nuestras actuaciones al no existir una irregularidad en la actuación administrativa mientras no se modificase la actual situación legal que posibilita la existencia de las denominadas ludotecas.

Por ello, aprovechamos estas líneas para instar de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que proceda a la regulación de la actividad de ludoteca, de tal forma que la misma no pueda ser utilizada para la prestación de servicios similares a los propios del servicio de atención socio-educativa.

Pasando ya a la dación de cuentas sobre las quejas tramitadas en 2006, y para un mejor análisis de las mismas, vamos a dividir el presente subepígrafe en los siguientes apartados :

1.–Planificación y organización: en este apartado daremos cuenta de aquellas quejas cuyo contenido afecta o se refiere principalmente a la regulación, la planificación, la organización o la gestión de la educación infantil de 0 a 3 años.

2.–Escolarización y admisión de alumnos: en este apartado se incluirán las quejas relacionadas con los procesos de admisión y escolarización de alumnos en los centros de atención socio-educativa.

3.–Infraestructuras: este apartado servirá para glosar las quejas y denuncias relativas a las infraestructuras, instalaciones y equipamientos de los servicios educativos de atención a la infancia entre 0 y 3 años.

7.2.1.1. Planificación y organización.

En este apartado podemos incluir a las siguientes quejas: **queja 06/1151**, **queja 06/2527**, **queja 06/4373** y **queja 06/3458**.

De especial interés nos parece el asunto tratado en la **queja 06/1151**, en la que una madre se dirige a esta Institución para exponer el problema que afectaba a su hijo escolarizado en una guardería de Sevilla, en la que se tenía previsto efectuar un proceso de traslado de cuidadoras que según le habían informado tendría lugar en el mes de Mayo.

Al respecto, alegaba la interesada que el cambio de estos profesionales en unas fechas tan avanzadas del curso, supondría para unos niños de 2 y 3 años de edad "daños psicopedagógicos de todo tipo: angustia, rechazo escolar, problemas de relación alteraciones de conducta, etc.", incidiendo esta madre en que "ya en el mes de septiembre los pequeños pasaron por un proceso de adaptación".

La interesada solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de conseguir que los niños continuasen con la misma cuidadora hasta el final del curso,

ya que "son sólo dos meses, y está en juego su estabilidad emocional y otros muchos problemas".

Solicitado y recibido informe de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, en el mismo se nos indicaba que *"las movilidades y cese del personal laboral de las guarderías y demás centros, así como las fechas en que se producen, se llevan a cabo, en todo caso, siguiendo lo previsto en la normativa vigente de aplicación (IV Convenio Colectivo), así como en las instrucciones emanadas de la Consejería de Justicia y Administración Pública, y en ningún caso a iniciativa de esta Delegación Provincial ni de los propios centros".*

Una vez analizada la información recibida, no pudimos por menos que reconocer que la misma era cierta e indiscutible y que, por tanto, no existía irregularidad en la actuación administrativa. No obstante, dado que los procedimientos y fechas determinados por la Consejería de Justicia y Administración Pública y acordados en los Convenios Colectivos de ámbito general para la movilidad del personal laboral de la Junta de Andalucía, resultaban perjudiciales para el normal funcionamiento de unos servicios educativos como es el caso de las guarderías, nos parecía que lo lógico sería que desde la Consejería de Igualdad y Bienestar Social –responsable última de dichos servicios– se realizasen las gestiones oportunas ante la Consejería de Justicia para que se modificasen estas instrucciones y convenios introduciendo procedimientos y fechas específicos para movilidades del personal laboral adscritos a guarderías, que contemplasen las necesidades específicas de dichos servicios.

En este sentido, dirigimos un escrito a la Dirección General de Infancia y Familia del siguiente tenor:

"(...) debemos coincidir con el mencionado informe en que las inconveniencias derivadas de las fechas en que se producen los procesos de contratación y movilidad del personal adscrito a los centros de atención socio-educativa no son directamente imputables a esa Consejería, sino que los mismos derivan del contenido del Convenio Colectivo en vigor y de las instrucciones emanadas de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Ello no obstante, lo cierto es que los cambios que se producen en el personal que atiende directamente a los niños y niñas usuarios de los centros repercuten de forma muy directa y negativa en el proceso asistencial y educativo de los menores, especialmente de los más pequeños que, como en el caso que nos ocupa, deben pasar hasta dos procesos distintos de adaptación a una nueva educadora dentro del mismo año.

Obviamente, no es pretensión de esta Institución cuestionar los derechos de los trabajadores adscritos a estos centros o condicionar indebidamente el ejercicio de su derecho a la movilidad laboral, menos aún pretender que se prorroguen indebidamente los contratos de este personal una vez concluidos los mismos. Sin embargo, no podemos dejar de pensar que existen fórmulas que pueden permitir compaginar estos derechos y obligaciones laborales con la correcta prestación de un servicio que requiere, como uno de sus principales criterios de calidad, la estabilidad del personal adscrito al mismo al menos durante el periodo septiembre-junio.

A este respecto, no podemos por menos que cuestionarnos si no sería posible que en dichos Convenios Colectivos y en las mencionadas instrucciones se tomaran en consideración las especifidades propias del servicio de atención socio-educativa y, en consecuencia, se incluyera una regulación de los procesos de movilidad y cese del personal adscrito a dicho servicio que no ocasionasen perjuicio al normal funcionamiento del mismo y a la atención dispensada a los menores usuarios.

Aunque se trata de una cuestión que debe ser resuelta en última instancia por la Consejería de Justicia y Administración Pública, entendemos que la iniciativa de su planteamiento y propuesta debe partir de esa Consejería de Igualdad y Bienestar Social, en cuanto titular y responsable de la buena gestión del servicio de atención socio-educativa.

En consecuencia, de conformidad con la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, me permito trasladarle la siguiente Sugerencia:

"Que se inicien gestiones ante la Consejería de Justicia y Administración Pública para que por parte de la misma se pongan en marcha los mecanismos legalmente previstos para incluir en el Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía las disposiciones que permitan que los procesos de movilidad y cese del personal adscrito a los servicios de atención socio-educativa se produzcan de forma que no supongan alteración o perjuicio para la correcta prestación del servicio y para la adecuada atención a los menores atendidos en el mismo."

Cierto tiempo después se recibió la respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias, indicándonos que se "acepta la Sugerencia formulada por esa Institución, por lo que se ha dado traslado de la misma a la Secretaría General Técnica de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, para que, en su caso, inicie las actuaciones oportunas con la Consejería de Justicia y Administración Pública para dar una respuesta a la misma".

7.2.1.2. Escolarización y admisión de alumnos.

En este aparatado podemos incluir a las siguientes quejas: **queja 06/1255, queja 06/3507, queja 06/4097, queja 06/3578, queja 06/3573, queja**

06/3090, queja 06/2934, queja 06/2833, queja 06/2250, queja 06/2211, queja 06/4519, queja 06/4618 y **queja 06/5168**.

De todas ellas, consideramos que merece ser destacada la primera de ellas, en la que una madre exponía su disconformidad con la actuación de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social en relación a las cuotas fijadas por el servicio de atención socio-educativa.

La interesada manifestaba ser madre de tres hijos, teniendo uno de ellos una discapacidad reconocida de un 75%, razón por la cual ostentaba la condición de familia numerosa con arreglo a la normativa vigente.

El motivo de su discrepancia con la Consejería se centraba en el importe de la cuota que debía satisfacer por hacer uso del servicio de centro de atención socio-educativa para su hijo, ya que entendía que para la determinación de la misma se debía considerar que la renta per cápita de la familia era el resultado de dividir la renta familiar por un total de 6 miembros y no cinco como había efectuado la Administración, puesto que al ser uno de sus hijos discapacitado debía computarse doblemente, del mismo modo que se hacía para la consideración de familia numerosa de conformidad a lo prevenido en la normativa reguladora de las familias numerosas.

La interesada había formulado las oportunas reclamaciones ante la Consejería habiendo sido desestimadas las mismas por considerar la Administración que la normativa que regulaba el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas no contemplaba la posibilidad de que un niño diagnosticado con una minusvalía contase como dos para el cómputo de miembros de la unidad familiar.

En defensa de su pretensión la interesada aducía la existencia de supuestos análogos en los que la propia administración de la Junta de Andalucía había considerado que el hecho de que unos de los miembros de una familia fuera discapacitado debía considerarse como un factor corrector para la determinación de los ingresos familiares.

En este sentido citaba un folleto explicativo de Empresa Pública del Suelo en Andalucía en el que se especificaba que para la determinación de los ingresos de la unidad familiar "en el caso de que algún miembro de la unidad familiar esté afectado por minusvalías, el factor corrector aplicable será el del tramo siguiente al que le hubiera correspondido".

Admitida a trámite la queja interesamos informe de la Dirección General de Infancia y Familias indicando a dicho organismo que "en particular nos interesaría conocer el posicionamiento de esa Dirección General sobre la posibilidad de incluir en la normativa reguladora del precio público por el servicio de atención socioeducativa un cómputo doble de las personas discapacitadas para la determinación de la renta per cápita de la unidad familiar".

La respuesta de la Dirección General fue del siguiente tenor:

"la reclamante considera que al tener su hija una discapacidad debe computarse doblemente a efectos de renta, del mismo modo que se hace para la consideración de familia numerosa, de conformidad con la normativa reguladora de la materia.

En este sentido, la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, establece en su artículo 2 el concepto de familia numerosa, entendiéndose por ésta, la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de estos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

El apartado segundo del mismo artículo equipara a las familias numerosas, aquéllas que estén constituidas por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de estos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

Según el apartado quinto del referido artículo, a los efectos de la Ley, se entenderá por persona con discapacidad aquella que tenga reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento.

El Título II de la ley versa sobre la acción protectora asociada a la condición de familia numerosa, acción protectora que se plasma en distintos aspectos o sectores como el de los beneficios sociales, el de aquellos que se pueden obtener en el ámbito de las actividades y servicios públicos o de interés general, en materia de vivienda, en materia fiscal, etc.

En el ámbito de las exenciones y bonificaciones en tasas y precios, el artículo 12 de la Ley dispone un régimen para los miembros de las familias numerosas que tengan reconocida tal condición, en relación con las tasas y precios por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia en una serie de sectores (transporte, exenciones y bonificaciones en el pago de tasas y precios públicos por servicios en materia educativa, etc.).

Al respecto, se debe tener en cuenta que, si bien tienen naturaleza de precio público las cantidades mensuales que abonan las familias por la prestación del servicio de atención socioeducativa que reciben sus hijos e hijas en los centros de atención socioeducativa de titularidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no participan de esta naturaleza los precios correspondientes a los servicios prestados por centros dependientes de entidades con las que se han suscrito Convenios de Colaboración.

Asimismo, la Disposición Adicional Segunda de la Ley 40/2003, establece que los beneficios previstos en ella tienen un carácter de mínimo, siendo compa-

tibles con cualesquiera otros que pudieran preverse para este colectivo familiar, así como la posibilidad de ampliar la acción protectora de la Ley por parte de la Administración General del Estado, la de las Comunidades Autónomas o la de las Corporaciones Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por consiguiente, se deduce de la normativa expuesta que es potestativo de las Comunidades Autónomas el ampliar las medidas protectoras que contempla la Ley 40/2003, lo cual deberá hacerse dentro del ámbito de sus competencias y debiendo ser objeto de una específica regulación del sector o ámbito en el que se contemplen dichos beneficios.

Por todo ello, aun cuando podría considerarse admisible la petición realizada por Dª..., se entiende que la misma requeriría una previa regulación específica que supondría una modificación del actual decreto por el que se regula el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas, así como de las normas de desarrollo de este Decreto que hiciera posible la ampliación de los beneficios inicialmente previstos en la Ley 40/2003, de protección a las familias numerosas.

De este modo, se le comunica que, de conformidad con la cuestión planteada, cuando se hayan de realizar por esta Dirección General propuestas en relación a la próxima redacción del nuevo Decreto de Ampliación y Adaptación de las Medidas de Apoyo a las Familias Andaluzas para el año 2007, se incluirá la manifestada en la presente queja por Dª..., a fin de que la misma pueda ser valorada por los órganos competentes en la redacción del citado Decreto."

Otra queja que nos parece de interés destacar en este apartado es la **queja 06/3507**, presentada por una Concejala de Servicios Sociales de un Ayuntamiento sevillano para exponer el problema existente en su municipio en relación con la falta de plazas en guarderías.

Según nos informaba la interesada en su municipio existía una guardería de titularidad municipal, conveniada con la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, con una oferta de 55 plazas. No existía ningún otro recurso privado que contase con las garantías que ofrece el estar debidamente autorizado.

La insuficiencia de plazas para atender la elevada demanda existente en el municipio obligaba todos los años a tener que aplicar los criterios de selección del alumnado legalmente estipulados, lo que originaba diversos conflictos al no estar debidamente regulados algunos de estos supuestos, por las siguientes razones:

–La declaración de la renta no es reflejo de la economía familiar en una zona donde abunda la economía sumergida.

–Los padres/madres que realmente están trabajando pero sin estar de alta en la seguridad social no tienen derecho a plaza.

–El hecho de tener cartilla agrícola no es sinónimo de que los padres/madres sean realmente trabajadores agrícolas.

–El servicio doméstico es un régimen con unas connotaciones especiales de difícil control.

La interesada concluía manifestando que la principal causa de los problemas derivados de la aplicación de los criterios de selección del alumnado era la insuficiencia de plazas en el municipio.

Del análisis del escrito de queja se deducían dos cuestiones distintas aunque conectadas entre sí: en primer lugar, nos exponía la insuficiencia de plazas de guardería, debidamente homologadas y autorizadas, existente en el municipio, incapaces de atender la demanda existente.

En segundo lugar, nos trasladaba los problemas derivados de tener que aplicar los criterios de selección al existir más solicitudes que plazas, por considerar que dichos criterios no contemplaban adecuadamente en su regulación algunas situaciones reales que se dan entre los solicitantes de plazas en municipios de carácter eminentemente agrícola y con gran presencia de la economía sumergida.

Respecto de la insuficiencia de plazas en el municipio consideramos oportuno solicitar de la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social que nos informase sobre las previsiones de creación de nuevas plazas de atención socio-educativa para menores de 3 años en el municipio en cuestión.

Por lo que se refiere a las deficiencias de los criterios de selección del alumnado, explicamos a la interesada que en determinadas ocasiones la aplicación de dichos criterios devenía injusta o inadecuada, al tener que aplicar unos criterios necesariamente rígidos y estáticos a unas realidades muy complejas y cambiantes, no sólo en el tiempo, sino también espacialmente, puesto que los problemas que nos describía la interesada en su escrito eran los propios de una municipio de carácter rural, pero existían otras realidades igualmente complejas y de difícil solución en otros municipios, como los de carácter turístico o entre colectivos especiales como es el caso de los inmigrantes.

Ciertamente, los criterios establecidos normativamente son mejorables, pero no podemos obviar que cualesquiera que fueran dichos criterios, siempre existirían situaciones injustas derivadas de su aplicación y personas que trataran de utilizarlos fraudulentamente en su propio beneficio.

En este sentido, y con la intención de contribuir a la mejora de los criterios de selección estipulados normativamente, consideramos oportuno trasladar las aportaciones que nos incluía la interesada en su escrito a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

7.2.1.3. Infraestructuras

En este aparatado podemos incluir a las siguientes quejas: **queja 06/2340, queja 06/3189, queja 06/2562, queja 06/2382** y **queja 06/4779**.

La mayoría de ellas denunciaban la insuficiencia de plazas de guardería en algún municipio determinado o en una zona de una gran ciudad, y solían concretar su petición en una demanda para la construcción de más guarderías.

Un ejemplo de este tipo de quejas lo encontramos en la **queja 06/3189**, remitida por una Asociación de Vecinos de un barrio de Jaén denunciando la situación en la que se encontraban las 43 familias que se habían quedado fuera de la guardería del barrio por falta de plazas.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a fin de que se nos indicase cual era la oferta de plazas en la ciudad de Jaén y las previsiones de futuro que tenían.

El informe recibido explicitaba la situación y reparto de plazas de guardería en la capital jiennense, a la vez que anticipaba las previsiones existentes para ir incrementando paulatinamente dicha oferta.

Trasladada esta Información a los interesados procedimos al archivo de nuestras actuaciones.

7.2.1.4. Escolarización de alumnos

Debemos iniciar nuestra exposición en este apartado recordando que en el anterior Informe Anual del año 2005 apuntábamos que se empezaba a vislumbrar el inicio de una etapa de evolución positiva en esta materia, la cual llevaba siendo durante demasiados años el tema que mayor número de conflictividad generaba. No obstante esa reflexión, a tenor de los datos que hemos manejado en el año 2006, los procesos para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de Andalucía no dejan de ser uno de los temas de mayor conflictividad en el ámbito educativo.

En efecto, continúa siendo un asunto que genera un número importante de quejas, como en adelante podremos comprobar, y de reclamaciones y recursos en vía administrativa por parte de los afectados, e incluso estimamos que se observa un repunte de las situaciones de crispación en las familias andaluzas, y una mayor preocupación, derivada en gran medida, no sólo de la discrepancia de las mismas con las normas vigentes en la materia, sino por la situación de cambio legislativo que se está viviendo en el ámbito educativo, a nivel nacional y lógicamente autonómico, a raíz de la publicación de una nueva Ley Orgánica de Educación, esto es la Ley 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, cuyo Capítulo III del Título II incluye importantes modificaciones en aspectos esenciales de la normativa básica sobre escolarización de alumnos que necesariamente han de ser incorporadas a la normativa autonómica antes del curso 2007-2008.

Por ello, los problemas a la hora de escolarizar a los hijos e hijas en un determinado centro educativo continúan propiciando la aparición de grandes dosis de conflictividad, y por consiguiente, la recepción de un gran número de quejas en esta Institución. Concretamente el pasado año 2006 se han tramitado un total de 170 quejas relacionadas con los problemas de escolarización del alumnado. En efecto, ya viene siendo habitual que, por más que pase el tiempo, y por más y mejor información que se dé a los sujetos afectados desde los propios centros educativos, o desde la propia Administración, continúa siendo destacable el número de ciudadanos que estiman que las normas reguladoras de esta materia no sólo no garantizan los derechos de escolarización de sus hijos, sino que entienden que más bien constituyen un obstáculo para poder ejercer plenamente su Derecho a la libre elección de centro.

De ahí la conflictividad derivada de la disconformidad de una parte de la ciudadanía con la normativa reguladora de los procesos de admisión de alumnos, bien con el contenido global de esas normas, bien con algún precepto puntual recogido en las mismas o simplemente con su aplicación práctica. Todos los años, sin que falte ninguno, se reciben en esta Institución un importante número de quejas procedentes de familias disconformes con la decisión adoptada por la Administración educativa en relación a su solicitud para escolarizar a sus hijos en el centro docente deseado.

Y no es de extrañar la litigiosidad derivada de este tema pues la educación de los hijos, o más concretamente, el tipo de enseñanza que van a recibir, no es cuestión baladí para unas familias cada vez más conscientes de la importancia de la formación para el futuro de sus hijos y muy deseosas de ejercer su derecho de libre elección de centro para conseguir la mejor educación posible para los mismos. Los conflictos derivados de la escolarización de alumnos han estado presentes en todos los Informes Anuales de esta Institución, recibiendo una atención destacada en la dación de cuentas al Parlamento de Andalucía de las quejas tramitadas por el Área de Educación.

De la lectura de estos Informes Anuales puede deducirse sin gran dificultad la evolución experimentada por esta cuestión a lo largo de los años, íntimamente ligada a los cambios normativos operados en los preceptos que la regulan y a otros factores concurrentes como puedan ser las oscilaciones del índice de natalidad, los desplazamientos de la población o las políticas de construcción de centros docentes.

A este respecto, resulta interesante recordar que a lo largo del tiempo hemos podido comprobar cómo se ha ido produciendo un descenso paulatino en el número de denuncias recibidas, en paralelo al descenso del índice de natalidad y a la disminución de las ratios escolares, hasta el punto de quedar el problema exclusivamente centrado en unos cuantos centros docentes repartidos por todas las provincias andaluzas, cuya capacidad de atracción de solicitantes supera año tras año su oferta de plazas.

Pero, aun habiéndose reducido cuantitativamente el número de situaciones litigiosas derivadas de los procesos anuales de escolarización, lo cierto es que, como decíamos al principio de este apartado, las mismas siguen produciéndose y generan un importante debate en torno a las políticas educativas y sobre la prevalencia de los derechos de libre elección de centro respecto de las potestades administrativas de organización del sistema educativo. Asimismo, estos conflictos en torno a la escolarización de los alumnos no se limitan al debate jurídico o político, sino que dan lugar también a situaciones de cierto conflicto social, al enfrentarse las familias en la disputa por las plazas existentes. Unos enfrentamientos que adquieren tintes preocupantes cuando algunas familias recurren a medios claramente ilícitos para obtener indebidamente los ansiados puntos que les den derecho a plaza, mientras las familias perjudicadas defienden sus derechos haciendo uso de la denuncia y, en ocasiones, recurriendo incluso a detectives para investigar al resto de solicitantes.

Podríamos argumentar que un cierto grado de litigiosidad es inevitable en una materia como la que nos ocupa, ya que siempre existirán centros que conciten más demanda de la que puedan atender y siempre habrá familias disconformes con cualquier resolución que no implique la admisión de sus hijos en el centro de su preferencia.

No obstante, tras examinar las diferentes quejas recibidas en esta Institución y analizar las circunstancias que originan las mismas y la actuación de la Administración educativa, no podemos por menos que seguir considerando que una parte importante de esta litigiosidad podría evitarse si se adoptaran medidas de tipo legislativo o administrativo que solucionaran aquellos aspectos de la normativa y el procedimiento de escolarización que mayor conflictividad suscitan.

En este sentido, y a lo largo de muchos años, –como ha quedado plasmado en los sucesivos Informes Anuales– esta Institución ha venido realizando diferentes actuaciones dirigidas a poner de manifiesto ante la Administración educativa aquellos aspectos del proceso de escolarización que estimábamos precisados de algún tipo de mejora o modificación a la luz de los expedientes de queja tramitados.

Un porcentaje importante de estas propuestas de mejora han venido siendo acogidas favorablemente por la Administración educativa y han dado lugar a cambios normativos o procedimentales que, a nuestro juicio, han contribuido en cierta medida a reducir la litigiosidad de los procesos de escolarización y a dotar a los mismos de una mayor seguridad jurídica. En otros casos, nuestras propuestas no merecieron la misma acogida sin que se nos trasladaran las razones para ello, o fueron refutadas argumentadamente por la Administración aduciendo otras consideraciones o valoraciones igualmente respetables.

Posiblemente la actuación que de algún modo ha recogido de forma más nítida la voluntad de intervención constructiva de esta Institución en la materia que nos ocupa, ha sido la tramitación de oficio de la **queja 01/2889**, en la que hicimos un importante esfuerzo por recopilar, ordenar y analizar los aspectos más controvertidos de los procesos de escolarización, para, a continuación, formular un conjunto de Sugerencias y Recomendaciones con propuestas para solventar, modificar o mejorar los problemas y disfunciones detectados.

No vamos a reproducir nuevamente el extenso contenido de esta actuación, de la que hemos ido ofreciendo sobrada constancia en los Informes Anuales de los últimos años, aunque sí queremos hacer mención a lo realmente importante de la misma, estos es, al resultado obtenido con su tramitación y a las consecuencias derivadas para los procesos de escolarización.

En este sentido, debemos reconocer que la respuesta recibida de la Consejería de Educación tras recibir nuestro estudio y analizar sus propuestas, fue ciertamente decepcionante, -como ya apuntamos en su momento-, al evitar cualquier tipo de análisis valorativo sobre el estudio realizado y eludir un pronunciamiento claro en relación a las propuestas formuladas, lo que nos llevó a considerar en un primer momento que las mismas habían sido desestimadas sin aducir razones suficientes para ello.

Sin embargo, analizando la situación una vez transcurrido varios años, y fijándonos especialmente en el contenido de las normas de escolarización aprobadas en los años posteriores a nuestra intervención y actualmente vigentes, no podemos por menos que reconocer que un porcentaje muy elevado de las propuestas formuladas por esta Institución en 2001 han acabado siendo asumidas por la Administración educativa e incorporadas, de forma parcial o total, en las normas elaboradas posteriormente. Pese a todo, algunas de las propuestas formuladas en 2001 siguen sin tener aún el respaldo de la Administración, a pesar de la insistencia de esta Institución en la idoneidad de las mismas y la necesidad de su aplicación.

Por otro lado, el devenir de los años y los cambios operados en las normas reguladoras de los procesos de escolarización y en los criterios de admisión, han propiciado la aparición de nuevos ámbitos de conflicto y el surgimiento de nuevos problemas relacionados con la aplicación de los nuevos criterios o con el cumplimiento de los trámites procedimentales.

Por todo ello, esta Institución ha estado madurando desde hace ya bastante tiempo la oportunidad y la conveniencia de retomar la intervención realizada en 2001, a fin de actualizar el análisis sobre los problemas existentes y revisar las propuestas de mejora.

Esta intención, ya manifestada en los últimos Informes Anuales presentados al Parlamento de Andalucía, adquirió mayor sentido y premura tras la aprobación de la referida Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, cuyo Capítulo III del Título II incluye importantes modificaciones en aspectos esenciales de la normativa básica sobre escolarización de alumnos, que necesariamente han de ser incorporadas a la normativa autonómica antes del curso 2007-2008.

En este punto, hemos de hacer un alto para matizar que, aunque esta Institución no pudo acceder al contenido del Borrador del nuevo Decreto regulador de los criterios y procedimientos de admisión de alumnos, que durante el segundo semestre del año 2006 se ha estado elaborando, y que vendrá a sustituir al Decreto 77/2004, de 24 de febrero, sí dispusimos de las informaciones parciales que la prensa venía publicando sobre su contenido, que ha servido –con las debidas reservas– para el desarrollo de esta nuestra nueva intervención en materia educativa, esto es, la **queja 06/3625**, iniciada de Oficio en el mes de septiembre de 2006.

En este sentido, siguiendo el modelo utilizado en la **queja 01/2889**, estructuramos nuestro análisis en tres grandes apartados:

A. Criterios de admisión: donde pretendíamos analizar las principales críticas que se hacían a los criterios de selección del alumnado recogidos en normativa y presentar algunas propuestas de modificación.

B. Procedimientos administrativos: en este apartado se estudiaron los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

C. Medidas para reforzar las posibilidades de ejercicio del derecho de libre elección de centro: en este apartado propusimos algunas medidas para tratar de mejorar las condiciones para el ejercicio por las familias de su derecho de libre elección de centro.

La normativa que se manejó para llevar a cabo el análisis de la cuestión fue, esencialmente, la contenida en el Decreto 77/2004, de 24 de febrero y en la Orden de la Consejería de Educación de 25 de marzo de 2004. Aparte de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación.

Veamos con detenimiento cada uno de estos apartados:

A.–Criterios de admisión.

En Andalucía cuando no existen plazas suficientes en los centros docentes sostenidos con fondos públicos para la admisión de todos los alumnos solicitantes se aplican los siguientes criterios de selección (arts. 18 a 26 del Decreto 77/2004 y artículos 23 a 25 de la Orden de 25 de marzo de 2004):

«a) criterios prioritarios: proximidad del domicilio, existencia de hermanos en el centro, renta per cápita anual de la unidad familiar, concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de los padres, hermanos o hermanas, concurrencia en el alumno o alumna de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno o alumna: 0.5 puntos, condición legal de familia numerosa.

b) criterio complementario: Los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular podrán tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondan a las características propias de su oferta educativa:»

La que acabamos de reseñar es la normativa vigente durante el año 2006 y de aplicación en Andalucía, no obstante, antes de comenzar el análisis de los conflictos generados en torno a cada uno de los criterios citados, resulta oportuno recordar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación incluye en el Capítulo III del Título II (arts. 84 a 87) importantes modificaciones en aspectos esenciales de la normativa básica sobre escolarización de alumnos. Estas modificaciones habrán de ser incorporadas a la normativa autonómica a partir del curso 2007-2008, por lo que resulta oportuno reseñar lo más importante de las mismas en relación con el aspecto que nos ocupa referido a los criterios de admisión. En este sentido, citar lo dispuesto en el aparato 2 del artículo 84:

«Artículo 84.2: Cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por los criterios prioritarios de existencia de hermanos matriculados en el centro o padres o tutores legales que trabajen en el mismo, proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres o tutores legales, rentas anuales de la unidad familiar, atendiendo a las especificidades que para su cálculo se aplican a las familias numerosas, y concurrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos, sin que ninguno de ellos tenga carácter excluyente (...).»

Una vez expuesta dicha normativa, analicemos ahora con detalle los conflictos que se generan en torno a cada uno de estos criterios de admisión, y veamos que posibles soluciones podrían darse a los mismos:

a) Criterios prioritarios.

a.1) Proximidad del domicilio.

El debate en torno a la idoneidad o no de otorgar un papel determinante al criterio de domicilio en los procesos de escolarización, así como la controversia sobre la conveniencia de baremar el criterio del domicilio laboral, tuvieron amplia acogida dentro de la actuación realizada por esta Institución en la **queja 01/2889**, posicionándose esta Institución de forma clara sobre las cuestiones controvertidas. Las valoraciones realizadas en aquel momento sobre esta cuestión consideramos que son plenamente vigentes hoy en día en sus aspectos esenciales, aunque sea oportuno matizar algunas de sus consideraciones. A tal fin, consideramos necesario reproducir el contenido de lo expuesto en la **queja 01/2889** en relación a este criterio:

"El aspecto más cuestionado en las quejas recibidas en relación con este criterio es el hecho de que se otorgue idéntica baremación al domicilio familiar que al domicilio de trabajo. Así, son muy numerosas las personas que consideran injustificada esta paridad y estiman que debería primarse en mayor medida al domicilio familiar que al domicilio laboral.

A este respecto, debemos decir que es la propia Ley Orgánica 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), la que ya estipulaba en su artículo 20 la necesidad de otorgar una especial baremación al criterio de proximidad del domicilio, criterio mantenido y respetado por todas las normas posteriores dictadas en su desarrollo.

Pues bien, las razones para otorgar esta especial valoración al criterio del domicilio parecen asentarse en la consideración por los expertos de que resulta aconsejable que los alumnos, en la medida de lo posible, se eduquen cerca del lugar donde está su entorno socio-afectivo habitual, ya que entienden que ello contribuye a facilitar su arraigo en la comunidad y sus relaciones sociales.

En este sentido, parece existir un consenso mayoritario entre la sociedad andaluza en considerar aconsejable que el alumno se escolarice en el centro más próximo a su domicilio familiar para facilitar así su inserción en el entorno social en que va a convivir. Este consenso mayoritario se traduce en una generalizada aceptación de la proximidad del domicilio familiar como un criterio prioritario para la admisión de un alumno en un centro. Aceptación, que se pone de manifiesto por el hecho de que este criterio no haya sido cuestionado en ninguna de las quejas recibidas por esta Institución.

No obstante, la situación cambia notablemente cuando se trata de baremar la proximidad al centro del domicilio laboral. En efecto, las únicas razones aducidas para defender su consideración como criterio prioritario de admisión hacen referencia al hecho de que esta proximidad puede facilitar la compaginación de los horarios laborales y escolares de padres e hijos. Unas razones que, a diferencia de las referidas al domicilio familiar, no toman como objeto de valoración el interés del menor en cuanto sujeto formativo, sino la mera comodidad o el interés de sus progenitores.

Por ello, aun aceptando que existen razones que justifican que el domicilio laboral sea tenido en cuenta como un criterio a baremar en la admisión de un alumno, lo que para muchas personas resulta difícilmente aceptable es que este criterio tenga la misma consideración, a efectos de puntuación, que el domicilio familiar y que esa igualdad pueda ser decisiva cuando se trata de dilucidar quien ocupa una determinada plaza escolar.

A este respecto, nos parece poco coherente –y creemos que es una práctica que debería impedirse– que alumnos que han obtenido puntuación por el criterio de proximidad del domicilio laboral, puedan ser a la vez beneficiarios de ayudas para transporte escolar basadas en la lejanía de su domicilio familiar respecto del centro docente.

En consecuencia, recogiendo el sentir de muchas de las quejas recibidas en esta Institución, consideramos que debería diferenciarse la puntuación concedida por la proximidad del domicilio familiar de la que se otorga por la proximidad del domicilio laboral, debiendo estar sustancialmente más valorada –a efectos de baremación como criterio prioritario– la proximidad del domicilio familiar.

Conviene aclarar que la diferenciación en la baremación del domicilio familiar y el laboral no debe suponer la posibilidad de obtener puntuación por ambos conceptos, sino que el solicitante deberá elegir –como ocurre actualmente– que domicilio desea que le sea baremado con carácter excluyente.

No obstante, somos conscientes de que existe un supuesto en el que el domicilio laboral podría tener una justificación como elemento a baremar especialmente, y es en aquellos casos en que los solicitantes de plazas resultan ser hijos de profesionales que prestan sus servicios en el propio centro docente elegido. En estos supuestos, podría valorarse la incidencia positiva que en el proceso formativo del menor podría tener la presencia de su progenitor en el centro docente, como razón justificativa para otorgar una especial baremación al domicilio laboral como criterio de admisión.

Por ello, en esos casos en que progenitor y solicitante de plaza coinciden en un mismo centro docente, y sólo en esos casos, podría entenderse justificado que se baremase especialmente el domicilio laboral de los padres o tutores. Baremación especial

que, ya sea por sí sola –como criterio complementario– o sumada a la baremación que se otorgue con carácter general al domicilio laboral, no debería suponer en ningún caso una puntuación superior a la otorgada en su grado máximo al domicilio familiar situado en el área de influencia del centro."

Esta **Sugerencia** de dar primacía al domicilio familiar sobre el laboral sólo fue acogida parcialmente por la Administración Educativa, ya que en el Decreto 77/2004 mantuvo idéntica puntuación para ambos criterios (8 puntos), aunque con la importante salvedad de que en caso de empate prevalecía el domicilio familiar sobre el laboral, lo que de hecho ha otorgado un valor esencial al criterio del domicilio familiar al convertirlo en decisivo para dirimir muchos proceso de escolarización.

Analizado el contenido de esta Sugerencia y contrastada con la realidad actual, en el momento temporal –septiembre de 2006– de realizar la Actuación de Oficio que nos ocupa, debemos decir que mantenemos íntegramente el contenido y el sentido de la misma, y ello pese a la concurrencia de algunas circunstancias que nos han llevado a reflexionar seriamente sobre la oportunidad de modificar la misma. En efecto, la vigencia actual de las políticas tendentes a la conciliación de la vida familiar y laboral, que en el año 2001 apenas si comenzaban a esbozarse, nos han obligado a cuestionarnos la oportunidad de solicitar una menor valoración del criterio del domicilio laboral sobre el familiar, por cuanto es evidente que la baremación de este criterio tiene como justificación esencial hacer posible dicha conciliación a los padres que trabajan y tiene dificultades para llevar y recoger a sus hijos del colegio por incompatibilidades horarias de su jornada laboral con la jornada escolar.

No obstante, pese a valorar en alto grado cualquier medida que vaya destinada a posibilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, no podemos obviar que estas medidas en ocasiones pueden colisionar con la defensa de otros derechos igualmente merecedores de amparo, como puede ser en este caso el derecho de los menores a educarse en el entorno social en que normalmente viven y se relacionan.

En esta situación de posible conflicto de derechos e intereses entre padres y menores, no podemos dejar de señalar que existe un principio jurídico básico en la legislación española e internacional de protección de menores, cual es la prevalencia del interés superior del menor sobre cualquier otro derecho en caso de conflicto. Este principio recogido, entre otras normas, en la Convención Internacional de Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989, ratificada por España, nos ha llevado a considerar la oportunidad de mantener la Sugerencia formulada en sus mismos términos.

Por lo que se refiere a la posibilidad que se apuntaba en la Sugerencia formulada en 2001 de otorgar con carácter excepcional alguna puntuación especial al hecho de que alguno de los progenitores del alumno solicitante prestase servicios en el centro docente elegido, debemos recordar que la misma no fue tomada en consideración por la Administración Educativa en su momento, aunque ahora tendría que reconsiderarse esta cuestión ya que, como hemos reseñado anteriormente, el artículo 84.2 de la Ley Orgánica de Educación (LOE), incluye como criterio de baremación prioritaria el hecho de que los padres o tutores legales trabajen en el centro.

Debemos destacar que durante el año 2006 se han recibido, entre otras, las siguientes quejas relacionadas con este criterio: **queja 06/674, queja 06/739, queja 06/1201, queja 06/1291, queja 06/1304, queja 06/1590, queja 06/2463, queja 06/2464, queja 06/2606, queja 06/2607, queja 06/3170, queja 06/3384, queja 06/3494, queja 06/3662, queja 06/3776, queja 06/5373** y **queja 06/5414**.

De todas ellas, podemos citar la **queja 06/3494**, en la que una madre planteaba el problema de escolarización de su hijo en un centro concertado del aljarafe sevillano. Al respecto, manifestaba que solicitó plaza para el niño para cursar 1º de Educación Primaria, entre otras razones, por cercanía a su domicilio familiar, y al efecto presentó la documentación requerida, esto es: certificado de empadronamiento, fotocopia de calendario de vacunas, fotocopia del libro de familia, e informe médico de la patología, digestiva y alérgica del menor. La vivienda donde residía era de su propiedad desde hacia seis años, aunque por circunstancias personales no la habían habitado hasta ese año, tras terminar unas obras de reforma realizadas durante el invierno para adecuarla a las necesidades de su padre, de 75 años de edad, aquejado con diversos procesos patológicos, y del que ella era cuidadora.

Tras publicarse la lista definitiva del alumnado y haber sido admitido su hijo en el referido centro, procedió a cumplimentar la matrícula, y a reservar los libros de texto, material escolar y compra de uniformes. No obstante, bien avanzado el mes de julio de 2006, recibió una notificación de Administración educativa informándole que, por reclamaciones efectuadas por otros solicitantes de plaza, se había comprobado que el domicilio señalado en su solicitud y los informes médicos no eran válidos. Ante ello, se dirigió a la Policía Local del municipio para ver de qué manera podía certificar que el domicilio aportado era el suyo y que decía la verdad, pero, según afirmaba, le indicaron que no le podían ayudar y que acudiese al Ayuntamiento a solicitar un certificado de residencia y de convivencia, y así lo hizo. Cuando los recogió le dieron un certificado de inscripción en el pa-

drón municipal de la unidad familiar, documento que estimaba que no era válido para su caso, no obstante en el departamento de estadística del Ayuntamiento le indicaron que sí y que las otras certificaciones solicitadas no estaban obligados a hacerlas.

Con toda la documentación, certificado de inscripción en el padrón municipal, contratos de luz, agua y gas, últimos recibos, facturas de las obras de reforma realizadas durante el invierno en su vivienda, informes médicos del pediatra del SAS, informes de ingresos en UCI de neonatología del Hospital público y Clínica privada, citas pendientes del Servicio de Pediatría y del Servicio de Alergia del centro hospitalario, se dirigió nuevamente a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, y solicitó cita con el inspector de enseñanza de guardia para que supervisase la documentación y le informase, el cual le indicó que no le valía nada y que a su hijo le iban a quitar los 8 puntos del domicilio y 0,5 puntos de enfermedad crónica, y por tanto no obtendría plaza en el colegio.

La interesada sigue investigando y constata que en el curso de la investigación, los agentes habían preguntado a una vecina de edad avanzada por ella y por su hijo, a lo que respondió no saber nada. Posteriormente cuando habló con ella le reconoció que se había confundido. Y ante ello la interesada se preguntaba si era válido ese testimonio de una anciana para causar tanto daño a su familia Ante la situación en que se encontraba, que calificaba de injusta por no ajustarse a la realidad, ya que su vivienda se correspondía efectivamente con el domicilio consignado en su solicitud, según constaba en el certificado de empadronamiento aportado, y ante la denegación de la plaza concedida a su hijo, solicitaba nuestra intervención ante la Administración educativa, al objeto de que se estudiasen de nuevo los datos y la documentación aportada, y se revocase la decisión adoptada, admitiéndose nuevamente a su hijo en el colegio solicitado, por ser el que en derecho le correspondía.

Recibido el informe solicitado de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, se comprobaba que dicho organismo había resuelto desestimando las peticiones de la interesada, en base a una serie de razones que en la Resolución dictada se especificaban. Ante ello, y tras lo actuado, la cuestión había quedado reducida a una controversia jurídica entre las argumentaciones que la interesada sostenía y la postura mantenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir, pues su cauce de resolución únicamente era la vía jurisdiccional.

Otra queja que merece ser destacada es la **queja 06/1590**, porque en la misma se planteaba la denegación de plaza de un niño de 3 años de edad de una profesora de un determinado centro. Al respecto, la misma denunciaba "una situación que se está creando en la Junta de Andalucía, no así en otras comunidades autónomas, y es que dentro del sistema de puntuación ponderado que la Consejería de Educación establece para determinar si un niño debe ser escolarizado o no en un Centro no se encuentra el de si su madre o padre es profesora o profesor en el mismo". Y añadía:

"Soy consciente de que la Constitución Española establece el apartado 2 del artículo 39 que «Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación», y por ello no demando que los profesores tengamos un derecho adquirido a escolarizar a nuestros hijos en el colegio donde trabajamos, aunque sí creo que, al menos, debería ser un criterio más a tener en cuenta por la Consejería de Educación, ya que la misma Constitución establece en el apartado 1 del artículo 39 que «Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia». Muchas familias no encontramos esa protección a la familia que nos brinda la Constitución generándonos inconvenientes como el no poder escolarizar a nuestro hijo en el mismo centro en el que trabajamos, yendo esto en contra de la familia y de la conciliación de la vida laboral y personal. En nuestro caso particular, a menudo, nos encontramos en la tesitura de tener que escolarizar a nuestros hijos en centros que distan mucho geográficamente de nuestro lugar de trabajo, desatendiendo en muchos casos la atención sobre ellos o nuestra vida profesional, o incluyendo en esta cadena de despropósitos a los abuelos de nuestros hijos para poder crear esa verdadera conciliación entre la vida profesional y laboral.

Le escribo para defender un derecho que nos asiste a un colectivo como somos las madres y padres profesores de educación primaria con hijos en edad de escolarizar, para hacer posible la conciliación de la vida familiar y profesional, teniéndose en cuenta en los criterios de valoración nuestra situación."

La queja no era admisible a trámite, por cuanto que lo que en la misma se planteaba era la disconformidad de la interesada con un aspecto concreto de la normativa vigente sobre escolarización de alumnos, por entender que no se había respetado el contenido del IV Convenio Colectivo de los Trabajadores de la Enseñanza Concertada, que otorga una preferencia de plaza en puestos escolares.

Respecto a su situación de docente en el centro en el que solicitaba plaza para su hijo, como condición preferente para conseguir dicha escolarización, tal y como estaba legislado resultaba correcta la decisión administrativa de no aplicar un convenio colectivo que desconocía dicha normativa sobre escolarización, cuya aplicación era prioritaria cuando se solicita la admisión en un centro sostenido con fon-

dos públicos. No obstante, debíamos estar a la espera de la nueva regulación que iba a salir aprobada de las Cortes Generales, a la que deberían adaptarse las respectivas normativas Autonómicas, y en la que podría llegar a contemplarse esa circunstancia singular de los docentes que la interesada planteaba. En cualquier caso, tomamos nota de todas las consideraciones e inquietudes de la interesada, para futuras actuaciones ante la Consejería de educación.

a.2) Existencia de hermanos o hermanas en el centro.

La posición adoptada por esta Institución en relación a este criterio con ocasión de la **queja 01/2889**, puede resumirse diciendo que abogábamos por que el hecho de la existencia de hermanos del alumno solicitante en el centro demandado fuese objeto de la máxima valoración en los procesos de admisión, por encima incluso del criterio de proximidad del domicilio familiar. Y ello por las siguientes razones incluidas en dicha actuación de oficio:

"Una de las situaciones que mayor rechazo provoca entre los ciudadanos es la posibilidad de que dos hermanos se vean obligados a estudiar en centros docentes diferentes por la aplicación de los criterios de admisión. Un rechazo fácilmente comprensible si tomamos en consideración los graves problemas logísticos y los trastornos que para una familia supone el tener escolarizados a sus hijos en centros diferentes –coincidencias horarias en las entradas y salidas de clase, pertenencia a diferentes AMPA, horarios de tutorías, actividades extraescolares, imposibilidad de utilizar el material escolar del hermano, etc– y los costes económicos que de estas situaciones se derivan para las familias.

Por ello, no es de extrañar que de las numerosas quejas recibidas todos los años con ocasión de los procesos de escolarización, aquellas que reflejan una mayor indignación y estupor de los interesados sean las referidas a supuestos en que dos hermanos se ven obligados a escolarizarse en centros diferentes por no obtener uno de ellos puntuación suficiente para acceder al centro en que ya estudia su hermano.

Dada la puntuación otorgada por el criterio hermanos (3 puntos) parecería que este tipo de casos son anecdóticos o extraordinarios, sin embargo hemos podido comprobar que situaciones como las descritas son más frecuentes de lo que cabría pensar, y ello por cuanto las delimitaciones de las zonas de influencia de los centros docentes sufren variaciones con el tiempo, provocando que domicilios situados en una época en el área de influencia de un centro pasen posteriormente a estar situados en zonas limítrofes o incluso totalmente fuera de zona.

(...) A nuestro entender, la baremación por el criterio de existencia de hermanos ya matriculados en el mismo centro docente debería ser mayor que la actualmente recogida en la normativa vigente (3 puntos) a fin de posibilitar que un mero cambio en la zonificación de un centro docente que relegue el domicilio familiar a una zona limítrofe no pueda implicar que el hermano solicitante quede preterido por aquellos que simplemente residan en la nueva área de influencia del centro."

A la vista de la baremación de este criterio contenida en el artículo 20 del Decreto 77/2004 (3 puntos), es obvio que esta propuesta no fue aceptada por la Administración educativa. Una decisión que no podemos compartir por cuanto las razones aducidas en 2001 para interesar una mayor valoración del criterio "hermanos", no sólo permanecen absolutamente vigentes, sino que valoradas a la luz de la experiencia de las quejas tramitadas durante estos últimos años nos parecen especialmente oportunas y merecedoras de ser atendidas.

En efecto, del análisis de las quejas tramitadas por esta Institución durante los últimos años relacionadas con procesos de escolarización, se deduce que son mucho más abundantes de lo que pudiera parecer los casos en que solicitantes con hermanos en el centro quedan fuera de las listas de admitidos por no tener la máxima puntuación por el criterio de domicilio. Y ello es así por dos motivos fundamentalmente, en primer lugar porque han sido bastantes los cambios producidos en las delimitaciones de las zonas de escolarización especialmente en aquellas zonas donde existen más conflictos por cuestiones de escolarización, precisamente con el fin de evitarlos o paliarlos, lo cual ha determinado que un número importante de familias que escolarizaron a un primer hijo teniendo la máxima puntuación por el criterio domicilio se vean algunos años después imposibilitados de escolarizar al segundo al haber pasado su domicilio a estar situado en zona limítrofe o fuera de zona, sin haber cambiado de residencia.

No olvidemos a estos efectos, que la suma de puntuación por domicilio en zona limítrofe (5 puntos) y hermano (3 puntos), iguala a los 8 puntos que pueden obtenerse por el criterio domicilio y, en caso de empate, el primer criterio dirimente es el de mayor puntuación por domicilio.

Un segundo motivo para que se produzcan este tipo de situaciones es la importante movilidad poblacional que se ha registrado en Andalucía en los últimos años por diferentes motivos, como pueda ser la evolución del mercado inmobiliario o la atracción de las viviendas ubicadas en las áreas metropolitanas. En estos casos de cambio de residencia una de las cuestiones a valorar por las familias es la oportunidad o no de trasladar igualmente a los hijos de centro docente. Esta decisión no es fácil y depende de muchas circunstancias, pero habitualmente las familias optan por mantener al hijo escolarizado en el mismo centro si el mismo no se encuentra muy alejado del nuevo domicilio o lleva ya bastantes años escolarizado en el

mismo y está muy integrado con sus compañeros. El problema surge cuando hay que escolarizar al hermano y ya no se dispone del máximo de puntos por domicilio.

Por este motivo, estimamos que en la nueva normativa que debe aprobarse debería otorgarse al criterio de la existencia de hermanos matriculados en el centro una puntuación superior a la otorgada al criterio del domicilio. O cuando menos, caso de no ser aceptada esta propuesta, la puntuación otorgada al criterio "hermanos" debería permitir que una vez sumada a la puntuación por tener el domicilio en zona limítrofe supere a la puntuación máxima por el criterio del "domicilio".

Respecto de esta segunda opción, debemos decir que las informaciones aparecidas en prensa al momento de elaboración del presente Informe Anual apuntan que el borrador del Decreto en elaboración por la Consejería de Educación prevé otorgar un máximo de 10 puntos por el criterio "domicilio", que pasarían a 6 en caso de estar ubicado el mismo en zona limítrofe.

Por su parte el criterio "hermanos" (siempre según estas informaciones periodísticas) pasaría a contar con 4 puntos. En principio una situación parecida a la actual. No obstante, y es el aspecto más relevante de estas informaciones, en caso de empate el criterio "hermanos" pasaría a ser dirimente a diferencia de lo que ocurre actualmente. De confirmarse estas informaciones en el texto definitivo del Decreto, una parte sustancial de nuestra propuesta podría entenderse aceptada y cumplida.

En este sentido, debemos destacar que durante el año 2006 se han recibido bastantes quejas relacionadas con este criterio, entre las que destacamos las siguientes: **queja 06/397, queja 06/1311, queja 06/1682, queja 06/1687, queja 06/1747, queja 06/1880, queja 06/2103, queja 06/2280, queja 06/2572, queja 06/2573, queja 06/2602, queja 06/2616, queja 06/3382, queja 06/3618, queja 06/3768, queja 06/3911, queja 06/3924** y **queja 06/4030**.

Una cuestión aparte, pero íntimamente relacionada con la valoración del criterio "hermanos" es la situación de los hermanos de parto múltiple. A este respecto, en la **queja 01/2889** planteábamos el problema que se presentaba a estos hermanos cuando solicitaban simultáneamente plazas en un mismo centro para un mismo nivel y curso. En estos casos puede ocurrir que habiéndose producido una situación de empate a puntos, el sorteo final determine que uno de los hermanos sea admitido y el otro rechazado, creándose una situación realmente compleja y delicada en las familias afectadas al verse obligadas a tener que elegir entre renunciar totalmente al centro elegido en primera instancia –matriculando a ambos hermanos en otro centro con vacantes– o separar a los dos hermanos en centros diferentes -con las secuelas psicológicas que ello puede comportar para los mismos-.

Para solucionar efectivamente este tipo de situaciones, propusimos en la **queja 01/2889** dos opciones a la Administración educativa, que finalmente no fueron aceptadas por la misma al optar por una tercera solución para solventar el problema creado que, ciertamente, nos parece mejor que las propuestas por esta Institución. Dicha solución se concretó mediante la inclusión en el Decreto 77/2004 de una Disposición Adicional que estipulaba que en el caso de hermanos o hermanas que hayan nacido de parto múltiple obtendrán 3 puntos por cada uno de los restantes, siempre que todos hayan solicitado el mismo centro y hayan obtenido la máxima valoración por el criterio de proximidad del domicilio. Desconocemos si esta posibilidad va a mantenerse en el nuevo Decreto en elaboración, ya que las informaciones de prensa nada mencionan al respecto.

Precisamente por ello, hemos querido aprovechar la oportunidad de la formulación de nuestra Sugerencia en la Actuación de Oficio que comentamos, para interesar de la Administración educativa que se mantenga el contenido de la Disposición Adicional 1ª del Decreto 77/2004 en la nueva normativa. Y no sólo hemos pedido que se mantenga, sino que además consideramos necesario que pase a estar incluido dentro de la regulación del propio criterio "hermanos" ya que su ubicación en una Disposición Adicional ha contribuido a que algunas familias no se percataran de esta posibilidad al examinar la normativa en los resúmenes de la misma colocados por los centros docentes en sus tablones de anuncios, lo que les impidió solicitar esta puntuación en tiempo y forma pese a tener derecho a ella.

A este problema de falta de información sobre los derechos de las familias con hijos de parto múltiple también ha contribuido el hecho de que los impresos oficiales de solicitud de plaza no han previsto la inclusión de algún espacio para baremar esta opción, como ocurre con el resto de criterios. Creemos que este problema debería solventarse en los modelos de solicitud que se elaboren para el próximo proceso de escolarización, lógicamente si es que este supuesto especial sigue considerándose igual en el nuevo Decreto.

a.3) Renta per capita de la unidad familiar.

Decíamos en la **queja 01/2889** que el criterio de admisión de alumnos más criticado en las quejas recibidas era el criterio de la renta anual de la unidad familiar, al que algunos tachaban de anticonstitucional por considerarlo discriminatorio para los niños cuyos padres tenían una renta alta mientras otros lo rechazaban por considerar que la renta declarada no reflejaba en una mayoría de casos la situación económica real de las familias y perjudicaba a las rentas

del trabajo frente a las rentas del capital.

Pero de todas las críticas provocadas por la baremación del criterio "renta", quizás las más atinadas eran las que denunciaban como injusto que se tomase en consideración la renta declarada dos años atrás, ya que la misma no reflejaba la situación económica real de la familia en el momento de solicitar la plaza escolar, como parece que sería lo lógico.

Por otro lado, en la citada **queja 01/2889**, incidíamos especialmente en las negativas consecuencias derivadas de la necesidad de aportar copias de la declaración de la renta para que el criterio fuera baremado por los Consejos Escolares. En concreto nos centrábamos en dos situaciones problemáticas derivadas de este hecho: por un lado el rechazo de algunas personas -especialmente en los municipios pequeños-, ante el hecho de que sus datos fiscales completos fueran a ser conocidos y estudiados por todos los miembros del Consejo Escolar, un órgano en el que con frecuencia se integran personas que resultan ser vecinos y conocidos del solicitante; por otro lado, la circunstancia reiteradamente constatada de que la acreditación documental de este criterio daba lugar todos los años a la comisión de todo suerte de actuaciones irregulares y fraudulentas por parte de algunos solicitantes que viciaban la corrección de numerosos procesos de escolarización y provocaban indignación y alarma social: declaraciones falsificadas, declaraciones complementarias no entregadas, baremación de declaraciones que no incluyen a todos los miembros de la unidad familiar, etc.

Todas estas circunstancias nos llevaron a plantear a la Administración educativa las siguientes propuestas:

1. Que únicamente se baremasen por el criterio de la renta anual de la unidad familiar a aquellos solicitantes que acreditasen documentalmente que, a la fecha de presentación de la solicitud, su unidad familiar era beneficiaria del ingreso mínimo de solidaridad que estipulaba el Decreto 2/1999, de 12 de enero regulador del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía.

De aceptarse esta propuesta –señalábamos–: "*a la vez que se da cumplimiento a la obligación legal de baremar como criterio de admisión la renta anual de la unidad familiar, (...) quedaría sumamente simplificada la acreditación documental del criterio ya que bastaría una certificación expedida al efecto por la Consejería de Asuntos Sociales, lo que, a su vez, dificultaría enormemente las prácticas fraudulentas que actualmente se dan en la acreditación del criterio renta. También nos parece importante resaltar que con esta propuesta se podría baremar la situación económica de la familia en el momento de presentar la solicitud y no la de dos años antes como ocurre con el sistema actual*".

2. "Que se incluya en la normativa sobre escolarización la obligación de remitir a la Administración Tributaria todos los documentos aportados para acreditar la renta anual de la unidad familiar en todos los procesos de escolarización donde exista mayor número de solicitantes que plazas, como un trámite preceptivo más del procedimiento a seguir".

La primera de las propuestas citadas no fue aceptada por la Administración ya que, como hemos reseñado anteriormente, la baremación del criterio "renta" se ha mantenido en el Decreto 77/2004, modificada únicamente en el sentido de establecer una mayor graduación en los tramos puntuables.

Analizada esta propuesta con la perspectiva de los años transcurridos debemos decir que la misma nos sigue pareciendo atinada, aunque con algunas matizaciones. Así, debemos señalar que este "criterio" ha dejado de ser el más rechazado por la ciudadanía en las quejas remitidas a esta Institución, detectándose una mayor aceptación de su baremación como criterio de admisión.

Por otro lado, es importante destacar que la segunda de las propuestas formuladas fue aceptada en gran medida por la Administración al estipularse en el artículo 11.1 del Decreto 77/2004 que sería la Agencia Tributaria la encargada de suministrar los datos sobre la renta de las familias que solicitasen su baremación, sin que resultase necesario aportar copias de las declaraciones a los Consejos Escolares de los centros. Esta decisión ha permitido eliminar dos de las principales causas de rechazo hacia este criterio, aunque por lo que se refiere a los fraudes en este criterio todavía sigan detectándose algunos casos puntuales, muy lejos de los numerosos casos habidos antes de aprobarse este Decreto.

Es por ello, que si aún consideramos atinada o, cuando menos merecedora de estudio la primera de las propuestas formuladas en 2001, es por cuanto estimamos que la misma viene a solucionar el problema derivado de que no se valore realmente la situación económica de las familias en el momento de presentar la solicitud, sino la renta declarada dos años atrás.

Son bastantes las quejas recibidas en esta Institución procedentes de familias que alegaban que su situación económica había cambiado sustancialmente en los dos últimos años y estimaban como una injusticia que no se tomase en consideración esa realidad al baremar su solicitud. Quizás una solución alternativa sería incluir en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias puedan presentar documentación complementaria que acredite la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud. Esta posibilidad está contemplada en las normativas de escolarización de algunas Comunidades Autónomas. (Ejemplo de la cuestión que hemos analizado ha sido la **queja 06/1033**).

a.4) Concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de los padres, hermanos o hermanas.

Sobre este particular en el año 2006 hemos tramitado, entre otras la **queja 06/1676** y la **queja 06/2557**. No obstante, en primer lugar comenzar diciendo, respecto de este criterio de admisión, que el mismo cuenta con el total apoyo de esta Institución de cara a su mantenimiento en el próximo Decreto –como por otro lado resulta obligado por lo dispuesto en el artículo 84.2 de la LOE–, aunque nos gustaría que el supuesto de hecho contemplado para baremar este criterio se extendiera también a los descendientes de los solicitantes.

La razón para esta petición de extensión del supuesto de hecho se encuentra en la consideración por esta Institución de que al aprobar el nuevo Decreto debe tenerse en cuenta que esta normativa no sólo es de aplicación directa en los procesos de admisión de alumnos en los niveles de enseñanza obligatoria, sino que además tiene aplicación supletoria en los procesos de admisión de alumnos para cursar la educación permanente de adultos.

Esta consideración surge en esta Institución a raíz de la recepción en 2004 de un escrito de queja remitido por una mujer de mediana edad que solicitaba que se le baremase el hecho de tener un hijo discapacitado para poder acceder a un centro de adultos de Huelva **queja 04/3166**. Tras analizar el escrito recibido nos dimos cuenta de que al elaborarse la normativa de admisión de alumnos no se había tomado en consideración la trascendencia de la misma en el acceso a las enseñanzas de adultos y, en consecuencia, no se habían valorado las circunstancias específicas de este colectivo de aspirantes a alumnos, entre las que se encuentra el hecho de que, por su edad, no es extraño que cuenten con hijos a cargo, entre los que puede darse la circunstancia –merecedora a nuestro entender de consideración– de que alguno fuese discapacitado. En consecuencia, en dicho expediente de **queja 04/3166** trasladamos a la Consejería de Educación la siguiente **Sugerencia**:

"Que por esa Dirección General se estudie la conveniencia de incluir como criterio de admisión, bien en la normativa general de escolarización, bien en la normativa especifica en materia de educación de adultos, la discapacidad de los hijos de los alumnos o alumnas que solicitan acceder a cualesquiera de los niveles de la educación de adultos."

En respuesta a esta sugerencia la Dirección General de Planificación de Centros de la Consejería de Educación nos contestó lo siguiente:

"La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establece en su disposición adicional quinta, los criterios prioritarios a aplicar en la admisión del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos cuando no existan plazas suficientes, entre los que se encuentra la "concurrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos".

En desarrollo de esta norma básica, el Decreto 77/2004, de 24 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios, contempla los prioritarios que establece la norma básica, entre los cuales no figura la concurrencia de discapacidad en alguno de los hijos del solicitante."

El hecho de que la normativa básica no contemple en su redacción, como criterio prioritario a aplicar en la admisión del alumnado, la discapacidad del hijo o hijos del solicitante, no constituye a nuestro juicio un impedimento legal para que nuestra Administración educativa contemple este supuesto en su normativa de desarrollo como criterio complementario.

En este sentido, resulta oportuno recordar que la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación, que estaba vigente cuando se promulgó el Decreto 72/1996, de aplicación en Andalucía hasta la aprobación del Decreto 77/2004, no incluía entre los criterios prioritarios de admisión regulados en el artículo 20, la minusvalía del alumno, lo cual no impidió que este supuesto fuera recogido como criterio complementario en el citado Decreto 72/1996.

Por ello, estimamos que no existían razones que impidieran a la Administración educativa andaluza aceptar el tenor de nuestra Sugerencia. No obstante, dado que en esos momento se encontraba en fase de elaboración la actual Ley Orgánica 2/2006, indicamos a la Consejería de Educación la oportunidad de trasladar a los órganos competentes del Ministerio de Educación y Ciencia la posibilidad de incluir en dicha Ley la discapacidad de los descendientes del alumno como criterio prioritario.

Como ya es conocido, la redacción final de la Ley Orgánica de Educación no ha incluido este supuesto, por lo que esta posibilidad ha quedado de hecho invalidada. En cuanto a la Sugerencia de introducir este criterio en la normativa de escolarización andaluza, la Consejería de Educación nos indicó que no consideraba necesario introducir tal cambio por los siguientes motivos:

"En esa oferta de enseñanzas en régimen presencial no hay problemas de falta de puestos escolares ni dificultades de admisión del alumnado en los centros de su elección. Por lo tanto, no parece necesario modificar la normativa de escolarización."

Esta respuesta no nos parece convincente por cuanto parte de un supuesto que, si bien puede ser cierto actualmente a nivel general, no se cumple en algunos supuestos concreto –como el de la queja en cuestión– y además resulta previsible que en un plazo relativamente breve estos problemas de insuficiencia

de plazas se extiendan en paralelo al incremento que está experimentando la demanda de este tipo de enseñanza tras su extensión al ámbito de la Educación Secundaria y la Formación Profesional. Por todo ello, estimamos que la reforma normativa que está actualmente en elaboración es una oportunidad idónea para incluir como criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno/a.

a.5) Concurrencia en el alumno o alumna de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno o alumna.

Este criterio de admisión fue incorporado por primera vez por el Decreto 77/2004, en cumplimiento de lo estipulado en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad en la Educación, y suponía una auténtica novedad respecto de legislaciones precedentes. Las razones concretas que llevaron al legislador estatal a incluir este nuevo criterio en dicha norma las desconocemos, aunque por el enunciado del precepto parece que la intención del legislador era dar una puntuación especial a los alumnos que padecieran una determinada enfermedad que bien pudiera ser la que afecta a los denominados “celíacos”.

Sea como fuere, lo cierto es que este criterio ha estado vigente durante los dos últimos procesos de escolarización y, aunque es obvio que ha podido beneficiar a algunos de sus potenciales destinatarios, lo cierto es que se ha convertido en un auténtico quebradero de cabeza para los responsables de gestionar estos procesos por las dificultades que entraña su interpretación y correcta aplicación y por haberse convertido en elemento propicio para toda suerte de prácticas fraudulentas. Es por ello, que nos alegramos de que la Ley de Ordenación Educativa no haya incluido el mismo entre los criterios prioritarios, posibilitando así su supresión en la próxima reforma normativa.

En caso de que se decidiera mantener el supuesto como criterio complementario, estimamos necesaria una más adecuada regulación del mismo, incluyendo en particular la elaboración de un modelo único de documento a cumplimentar por los médicos especialistas que igualmente se determinen y que debería ser el único modo de acreditar válidamente este supuesto y obtener la baremación correspondiente.

Exponente de este asunto ha sido la tramitación de la **queja 06/3421**. En la misma los interesados denunciaban que, tras presentar la correspondiente solicitud de plaza para su hijo en 1º de Educación Infantil, junto con la solicitud aportaron informe del titular del Departamento de Alergología del Hospital Infantil "...", ya que su hijo padece una alergia crónica de tipo digestivo. Con fecha 1 de junio, tras comprobar que a su hijo se le había asignado una puntuación de 8,5 y que estaba admitido en el centro, procedieron a formalizar la matricula y a realizar las compras del material necesario para su incorporación al curso escolar (libros, uniforme, etc.). Para su sorpresa, con fecha 19 de julio de 2006 recibieron una carta del Director del colegio comunicándoles que por Resolución de la Delegación Provincial de Educación se les denegaba la puntuación obtenida por enfermedad crónica de su hijo, por lo que el niño quedaba no admitido en el centro.

Alegaban estos padres que dicha comunicación era la única que habían recibido, no habiendo sido notificados previamente a su dictado de la interposición de reclamaciones contra ellos, por lo que denunciaban la indefensión que les producía dicha falta de notificación, ya que de haberse seguido correctamente el procedimiento legalmente establecido, hubieran podido presentar las alegaciones oportunas o la documentación complementaria que les hubiera permitido rebatir lo denunciado, y su hijo no estaría en la situación que se encontraba. Asimismo argumentaban su total desacuerdo con el contenido de dicha resolución, por no ajustarse a la realidad, dado que su hijo desgraciadamente padecía la enfermedad crónica que se alegó en su día, como se desprendía de la certificaciones aportadas en con la solicitud de plaza, y que adjuntaban nuevamente, junto con un nuevo certificado explicatorio del mismo especialista D. "..." -titular del Departamento de Alergología del Hospital Infantil "...". Por todo ello, solicitaban la intervención de esta Institución, al objeto de que se revisase la documentación aportada, que habían ampliado para una mejor comprensión del caso de su hijo, y en consecuencia, se revocase la Resolución dictada, de forma que se le reintegrase la puntuación inicialmente otorgada correspondiente al criterio de enfermedad crónica del alumno.

a.6) Condición legal de familia numerosa.

Este precepto fue igualmente introducido ex novo por el Decreto 77/2004, dando cumplimiento de lo estipulado en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad en la Educación, con la evidente finalidad de introducir un elemento de discriminación positiva hacia las familias numerosas. La inclusión de este nuevo criterio fue defendida por esta Institución en la **queja 01/2889** por lo que es evidente que su permanencia en el nuevo Decreto cuenta con el respaldo de esta Institución.

En este sentido, debemos mostrar nuestra preocupación por el hecho de que la Ley Orgánica 2/2006, de Educación no mencione este supuesto entre los criterios prioritarios del artículo 84.2. y por las noticias periodísticas que anuncian la desaparición de este criterio en el borrador elaborado por la Conseja de Educación.

A este respecto, debemos decir que, por los mismos argumentos empleados en relación a la posible incorporación de los descendientes en la baremación del criterio de "discapacidad", no consideramos que este sea argumento suficiente para justificar la supresión del criterio. En todo caso podría justificar su inclusión como criterio complementario y no prioritario.

Para justificar la permanencia de este supuesto consideramos oportuno recordar que la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas incluye diversos beneficios sociales para las familias numerosas entre los que cuales se incluyen los recogidos en el artículo 11, bajo la rúbrica «derechos de preferencia», cuyo tenor literal es el siguiente: «Los miembros de las familias numerosas tendrá trato preferente, de acuerdo con lo que se determine por la Administración competente en la normativa aplicable, en los siguientes ámbitos: (...) *b)* La puntuación en el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar y centros docentes sostenidos con fondos públicos.»

Este precepto, según la Disposición Final Primera de la Ley, no se incluye entre los de aplicación general y directa por todas las Administraciones Públicas, sino que sólo es de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado, dependiendo su extensión a las Comunidades Autónomas de lo establecido por éstas en sus normas propias. Lo cual implica, a nuestro entender, que si el Decreto que debe elaborar la Comunidad Autónoma andaluza en materia de admisión de alumnos incluyera este criterio de admisión, el mismo encontraría perfecto sustento legal en la dicción de la Ley 40/2003.

Podría argüirse que el artículo 84.2 de la Ley Orgánica de Educación ya otorga un tratamiento especial a las familias numerosas al estipularse en el mismo que en el cálculo de la renta familiar se atenderán a «las especificidades que para su cálculo se aplican a las familias numerosas», pero no consideramos que este precepto implique el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 11.*b)* de la Ley 40/2003, sino que simplemente supone dar efectividad a lo dispuesto en otros preceptos de dicha Ley.

Por todo ello, hemos estimado oportuno –y así se refleja en la nueva **Sugerencia** formulada a la Administración educativa–, que se mantenga el criterio por el que se baremaba la condición del alumno como miembro de una familia numerosa.

b) criterio complementario:

b.1) Los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular podrán tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondan a las características propias de su oferta educativa.

Pese a la inclusión de este criterio en el Decreto 77/2004, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad en la Educación, lo cierto es que no tenemos noticia de ningún caso en que el mismo se haya aplicado en los dos procesos de escolarización habidos desde su promulgación.

Las razones de su no aplicación las desconocemos, aunque suponemos que derivan de las complejidades burocráticas exigidas para su puesta en práctica. En todo caso, debemos decir que la inclusión de este criterio complementario nos pareció en su momento una idea sumamente acertada ya que fomentaba la adopción por los centros de señas propias de identidad en su diseño pedagógico, que permiten diferenciarlos de otros centros e incrementan la variedad y calidad de la oferta educativa.

Por estos motivos hemos abogado por la permanencia de este criterio complementario en la nueva normativa a elaborar.

B.–Procedimientos administrativos.

La mayoría de los conflictos relacionados con los procesos de escolarización de alumnos no tienen como causa discrepancias con los criterios de admisión o con la puntuación otorgada a los mismos, sino que obedecen a actuaciones procedimentales de gestión del proceso incorrectas o inadecuadas, o a la desvirtuación de las premisas de una justa e igualitaria concurrencia de solicitudes para la adjudicación de unas plazas insuficientes como consecuencia del recurso a prácticas fraudulentas por parte de algunos solicitantes.

Es por ello que resulta esencial examinar periódicamente las incidencias producidas en los procesos de escolarización para determinar cuáles obedecen a problemas de tipo procedimental que puedan solventarse o corregirse con medidas estrictamente administrativas o con algunas modificaciones normativas.

En este sentido, en la **queja 01/2889** se efectuó un minucioso análisis de los procedimientos de escolarización a fin de poner de manifiesto los fallos y lagunas del mismo y ofrecer diversas medidas para corregir o solventar los problemas detectados. Un porcentaje importante de las propuestas formuladas fue incorporada posteriormente por la Administración a la normativa de escolarización, aunque no ocurrió lo mismo con otras de nuestras propuestas por diversas razones.

En la presente intervención nos vamos a centrar esencialmente en dos cuestiones relacionadas con los procedimientos de escolarización: las medidas de prevención y respuesta frente a prácticas irregulares y fraudulentas y la regulación de la 2ª fase de los procesos de escolarización.

B.1. Medidas de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas.

Como decíamos en el año 2001, y hemos venido repitiendo desde entonces en todos los Informes Anuales elevados al Parlamento de Andalucía, una

de las cuestiones que mayor alarma social provocan en relación con los procesos de escolarización es la proliferación de prácticas irregulares y fraudulentas por parte de algunas familias, dispuestas a todo con tal de asegurar una plaza escolar en un determinado centro docente, sin importarles vulnerar la normativa vigente o menoscabar los derechos de otras familias. Unas prácticas que dan lugar, con frecuencia, a un cruce de denuncias y acusaciones entre las familias infractoras y las familias perjudicadas, que a veces concluyen en serios enfrentamientos.

La persistencia de estas prácticas fraudulentas a través de los distintos procesos de escolarización y la capacidad de adaptación de los defraudadores a los cambios normativos operados en este tema, dan muestra de lo difícil que resulta afrontar con perspectivas de éxito la lucha contra esta lacra de nuestro sistema educativo. No obstante el reconocimiento de esta dificultad no debe llevarnos, en ningún caso, al abandono de nuestro empeño, sino a perseverar en una lucha que resulta esencial para preservar un derecho educativo básico cual es el de que las familias puedan elegir libremente el centro docente en que desean educar a sus hijos.

Algunos defraudadores, cuando son descubiertas sus prácticas irregulares, suelen aducir en su defensa y como justificación de su actuación que era una forma de garantizarse el derecho a elegir el centro que deseaban para sus hijos. Sin embargo, lo cierto es que es precisamente cometiendo estas prácticas fraudulentas cuando de forma más flagrante se está impidiendo el correcto ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos.

En efecto, el derecho de libre elección de centro implica para los ciudadanos la posibilidad de solicitar plaza en aquel centro docente que libremente consideren más adecuado para sus hijos y además el derecho a que su solicitud, en caso de no existir plazas suficientes en dicho centro, se bareme en igualdad de condiciones con cualquiera otra presentada y con estricto cumplimiento de las normas reguladoras de los criterios de admisión de alumnos. Lo que en ningún caso implica el derecho de libre elección de centro es un derecho absoluto a obtener plaza en el centro seleccionado por encima de cualquier circunstancia, como pueda ser que el mismo no cuente con plazas suficientes para atender todas las solicitudes presentadas y que la del interesado no se encuentre entre las seleccionadas siguiendo los procedimientos establecidos legalmente.

Por tanto, cuando se aportan datos falsos para obtener una puntuación a la que no se tendría derecho en el proceso de selección de alumnos, no sólo no se está defendiendo el derecho de libre elección de centro, sino que, al adulterar la libre e igual concurrencia de solicitudes, se está impidiendo y vulnerando el correcto ejercicio de este derecho por parte de otros ciudadanos.

Por ello, para dar una mayor garantía al ejercicio por los ciudadanos de este derecho de libre elección de centro es por lo que estimamos imprescindible que la Administración asuma con mayor rigor y firmeza su obligación de prevenir, evitar y perseguir la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

En este sentido, uno de los factores que más está contribuyendo a que los fraudes e irregularidades parezcan ir en aumento de un año para otro, es la sensación de impunidad que se está instalando en el seno de la sociedad como consecuencia de la reiteración de informaciones sobre casos producidos en los procesos de escolarización y la convicción de los ciudadanos de que una mayoría de estos casos no llegan a ser detectados o quedan finalmente sin castigo. Esta sensación de impunidad lleva a muchas personas a optar, cuando les llega el momento por recurrir a prácticas fraudulentas movidos por la convicción de que “es lo que todos hacen” y “si te cogen no pasa nada”.

Para poner fin a esta situación sería necesario que los ciudadanos adquiriesen la convicción de que las solicitudes de escolarización van a ser debidamente analizadas y que, ante el menor indicio de posible irregularidad, se investigara en profundidad y se sancionará con dureza a los defraudadores. Por tanto, para acabar con esta sensación de impunidad, que tanto está contribuyendo a deteriorar la imagen de nuestro sistema educativo, consideramos necesario adoptar dos medidas complementarias:

a) Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados.

Veámoslas detenidamente.

a) Revisión de oficio de solicitudes.

Una de las situaciones más desagradables en que pueda verse una familia es conocer que la solicitud de su hijo para cursar estudios en el centro de su elección no ha sido admitida y tener encima la convicción de que entre los alumnos admitidos hay algunos que han obtenido plaza indebidamente, mediante el uso de prácticas y métodos fraudulentos. Y estas situaciones son harto desagradables porque la manera de enfrentarlas es ejerciendo el papel de denunciante de los posibles defraudadores –con frecuencia vecinos, conocidos e incluso amigos–, como única fórmula para conseguir que la solicitud de su hijo concurra en igualdad de condiciones con las demás y obtenga una resolución ajustada derecho.

Pero el problema no es sólo que la Administración exija una denuncia previa para investigar un posible

fraude, sino que además se exige del denunciante una actividad investigadora previa que le posibilite aportar indicios suficientes del fraude cometido, ya que en caso contrario la denuncia no será investigada. La reiteración de este tipo de situaciones un año tras otro, casi siempre con los mismos colegios como protagonistas, ha acabado por dar lugar a la creación de una especie de negocio paralelo a los procesos de escolarización, en el que se lucran agencias de detectives y abogados, especializados en investigar este tipo de denuncias y en realizar las oportunas acciones legales, con el consiguiente coste para las familias denunciantes, que han de sufragar de su bolsillo este tipo de gestiones, pese a que las mismas, no sólo tiene por objeto preservar los derechos de sus hijos, sino que también redundan en un beneficio para el sistema educativo al otorgar transparencia a los procesos de escolarización.

A fin de evitar que este tipo de situaciones siga produciéndose creemos que sería necesario que la Administración educativa asumiese como propio el papel de revisar de oficio todas las solicitudes presentadas en aquellos centros en que la demanda supere a la oferta de plazas, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad.

El objetivo a conseguir con esta propuesta es doble: por un lado liberar a las familias de la desagradable obligación de convertirse en denunciantes de sus propios vecinos o amigos; y, por otro lado, trasmitir a la sociedad un mensaje muy claro y nítido de que todas las solicitudes serán revisadas cuando no haya plazas suficientes para todos.

Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno son las denominadas Comisiones de Escolarización, a cuya función de supervisión general del proceso de escolarización, deben sumar ahora la de revisar e investigar todas las solicitudes presentadas en centros con insuficiencia de plazas.

A estos efectos, es importante reseñar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación ha incluido un precepto específico –artículo 86– que bajo la rúbrica «igualdad en la aplicación de las normas de admisión» regula lo que viene a denominar «comisiones u órganos de garantías de admisión». El texto de este precepto es el siguiente:

«86.2. Sin perjuicio de las competencias que le son propias, las Administraciones educativas podrán constituir comisiones u órganos de garantías de admisión, que deberán en todo caso, constituirse cuando la demanda de plazas en algún centro educativo del ámbito de actuación de la comisión supere la oferta. Estas comisiones recibirán de los centros toda la información y documentación precisa para el ejercicio de estas funciones. Dichas comisiones supervisarán el proceso de admisión de alumnos, el cumplimiento de las normas que lo regulan y propondrán a las Administraciones educativas las medidas que estimen adecuadas. Estas comisiones u órganos estarán integrados por representantes de la Administración educativa, de la Administración local, de los padres, de los profesores y de los centros públicos y privados concertados.»

El texto legal precisa de alguna interpretación, ya que si bien del mismo se deduce con nitidez la obligatoriedad de la existencia de estas comisiones u órganos de garantías de admisión cuando la demanda de algún centro supere su oferta de plazas, no queda igualmente claro que la función de dichos órganos sea supervisar e investigar todas y cada una de las solicitudes presentadas en estos centros y no sólo aquellas que hayan sido objeto de alguna reclamación o denuncia.

A nuestro entender, debe prevalecer la interpretación de que esas comisiones u órganos de garantías de admisión deben asumir como propia e ineludible la función de revisar todo el proceso de escolarización en los centros con insuficiencia de plazas, sin sujetar su actuación a ninguna premisa de previa reclamación o denuncia, y sin perjuicio de que puedan recibir cualquier escrito de denuncia que aporte datos o indicios que faciliten su labor supervisora. Pero además de asumir una función de supervisión del proceso de escolarización, para que estas comisiones u órganos sean realmente efectivas es imprescindible que se pongan a su disposición medios eficaces para investigar en profundidad aquellos casos en que existan indicios suficientes de posible fraude.

A tal fin es importante reseñar que la mayoría de los casos de fraude detectados en los dos últimos procesos de escolarización han afectado a los criterios de proximidad del domicilio, enfermedad crónica del alumno y renta de la unidad familiar. Es por tanto, en relación a estos criterios donde se deben buscar fórmulas eficaces de investigación.

a.1. Proximidad del domicilio.

Por lo que se refiere al criterio de proximidad del domicilio, se trata del criterio que más fraudes concita por la sencilla razón de que es el que más puntos otorga a los solicitantes de plaza. Para analizar su problemática es importante diferenciar entre el domicilio familiar y el laboral.

Por lo que se refiere al domicilio familiar, la mayoría de los fraudes cometidos se concretan en el empadronamiento de la familia en domicilios que no constituyen su residencia habitual. El caso más habitual es el empadronamiento de la familia en el domicilio de los ascendientes paternos o maternos o en casa de otro familia o amigo, cuya residencia esté próxima al centro elegido. Se trata de supuestos de fraude difíciles de desvelar, por cuanto los certificados de empadronamiento aportados son, en principio, un documento oficial que hace prueba válida a

efectos administrativos de la residencia habitual de una persona, por lo que a priori se supone que lo consignado en los mismos es, no sólo válido, sino además veraz, por haber sido debidamente comprobado por el Ayuntamiento correspondiente.

No obstante, y pese a esta presunción de validez y veracidad, existen elementos que pueden hacer sospechar que el certificado presentado no refleja la realidad de la familia que los aporta, como es el hecho de que consten empadronados en un mismo domicilio un número de personas superior al normal, o que se deduzca del mismo la convivencia en un mismo domicilio de varias unidades familiares distintas. También puede representar un indicio sospechoso el hecho de que todos las personas que figuren en el certificado se hayan empadronado a la vez y en fecha muy próxima al inicio del proceso de escolarización. Especialmente cuando no se trata de una vivienda de nueva construcción.

En principio, y dado que la competencia para certificar cuál es la ubicación del domicilio habitual de una unidad familiar sólo le corresponde a los Ayuntamientos, parece que lo más lógico sería conseguir que sean los propios Ayuntamientos los que, previa la oportuna comprobación, modifiquen dicho certificado. Siguiendo precisamente esta lógica, en el año 2001 propusimos a la Administración Educativa lo siguiente:

"Por tanto, para evitar que prosperen las prácticas fraudulentas de algunas familias consistentes en empadronarse en un domicilio diferente del habitual, y evitar que, merced a las mismas, obtengan una puntuación superior por el criterio de proximidad de la que legalmente les correspondería, sólo cabe establecer un sistema ágil y eficaz de investigación y comprobación de los domicilios alegados en aquellos casos en que los mismos se presuman inciertos.

En este sentido, sería necesario que se articulasen acuerdos o convenios entre la Consejería de Educación y Ciencia y los diferentes Ayuntamientos a fin de que todos los casos en que existan indicios racionales suficientes de posible falsedad en el domicilio alegado como habitual, fuesen investigados y comprobados con arreglo a un procedimiento especial y sumario que permitiese obtener un resultado definitivo dentro de los plazos propios de un proceso de escolarización."

Transcurridos varios años desde que se formulara esta propuesta, la realidad es que la misma ha demostrado ser insuficiente para corregir estos fraudes, y ello por cuanto son bastantes los Ayuntamientos que, de una forma abierta o tácita se niegan a colaborar con la Administración educativa para investigar estos fraudes, limitándose a ratificarse en el contenido del certificado emitido sin realizar comprobación de ningún tipo o dilatando su actuación de comprobación por periodos tan largos que resultaban incompatibles con el propio proceso de escolarización.

Es cierto que algunos Ayuntamientos sí han colaborado activamente en este tipo de investigaciones y que gracias a ellos se han podido detectar y corregir numerosas irregularidades. No obstante, la constatación de que esta colaboración no es aceptada igualmente por todos los Ayuntamientos y la consideración de que la agilidad y rapidez en la investigación son premisas ineludibles para cualquier actuación a desarrollar en un proceso de escolarización, nos llevan a valorar como acertada la iniciativa emprendida en el último proceso de escolarización por algunas Delegaciones Provinciales de encomendar la labor de investigación de este tipo de fraudes a la unidad de policía nacional adscrita la Junta de Andalucía, la denominada policía autonómica.

A falta de una propuesta mejor que garantice que los Ayuntamientos van a ejercer con eficacia y diligencia una labor de comprobación de los empadronamientos sobre los que exista duda, entendemos que el recurso a la policía autonómica puede ser una solución válida y eficaz para investigar estos casos y darle una solución dentro del plazo requerido.

Por lo que se refiere al domicilio laboral, debemos decir que presenta aún más dificultades para su supervisión que el domicilio familiar por la variedad de documentos que pueden acreditar el mismo, lo que complica enormemente la labor de los Consejos Escolares y facilita la comisión de fraudes. Este es otro de los motivos que nos incitan a pedir que este criterio no sea objeto de una puntuación tan alta y determinante como la que actualmente le otorga la vigente normativa de escolarización.

En todo caso, creemos que la solución para poder supervisar e investigar los posibles fraudes en este criterio pasan igualmente por la utilización de un medio eficaz y ágil de investigación como podría ser la policía autonómica.

a.2. Enfermedad crónica del alumno.

Respecto de este criterio, que tantos fraudes ha propiciado en los dos últimos procesos de escolarización, nos ratificamos en nuestra petición de que sea suprimido en la próxima reforma normativa. No obstante y caso de no aceptarse esta petición, consideramos que la mejor manera de evitar fraudes sería elaborando un documento específico cuya cumplimentación por los médicos de las especialidades que se indiquen pudiera dar los puntos deseados.

Este sistema evitaría los problemas de los Consejos Escolares obligados a comprobar la adecuación a la norma de certificados médicos de difícil lectura y aún más compleja interpretación, emitidos por médicos de todas las especialidades y referidos a todo tipo de pato-

logías clínicas. Asimismo, este sistema permitiría limitar la intervención de los tribunales médicos adscritos a la Consejería de Educación a aquellos casos en que existan indicios claros de posible fraude.

a.3. Renta de la unidad familiar.

La decisión de que sea la propia Agencia Tributaria la encargada de valorar las solicitudes de las familias de obtener puntuación por este criterio, fue una de las decisiones más acertadas adoptadas tras la última reforma normativa de 2004. Este sistema, no sólo ha permitido reducir enormemente el número de denuncias por fraude en este concepto, sino que además ha evitado los problemas que planteaba el acceso de los Consejos Escolares a datos tan propios de la intimidad personal como son los hacendísticos.

En este sentido, consideramos que el sistema actual debe mantenerse sin modificaciones.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados

Sin ningún género de dudas, lo que más contribuye a trasladar a la ciudadanía una sensación de impunidad en relación con los fraudes cometidos en los procesos de escolarización, y lo que más incentiva a otras familias a cometer fraude, es la constatación de que el castigo para los casos de fraude detectados y comprobados es tan leve que podría valorarse como inexistente. En este sentido, esta Institución viene pidiendo desde el año 2001 que se sancionen con mayor rigor los fraudes detectados, sin haber conseguido el beneplácito de al Administración hasta la fecha.

Estando prevista una nueva reforma normativa en los procesos de escolarización no podemos por menos que insistir en esta propuesta. A tal fin vamos a reproducir el contenido de la propuesta formulada con ocasión de la tramitación de la **queja 01/2889**, por considerar la misma absolutamente actual y válida:

"Aunque es evidente que las medidas preventivas y de control son importantes para evitar que se cometan fraudes o irregularidades en los procesos de escolarización, lo cierto es que la realidad nos demuestra que sólo con medidas de este tipo no se consigue atajar un problema tan extendido en Andalucía como es la picaresca en los procesos de escolarización.

Por tanto, habrá que meditar si, además de reforzar y mejorar las medidas preventivas y de control, no será necesario revisar las medidas sancionadoras para los casos en que dichos fraudes o irregularidades son detectados, con el fin de que sirvan de elementos disuasorios frente a este tipo de prácticas.

En este sentido, un análisis de la vigente normativa reguladora de los procesos de escolarización y un estudio de las situaciones prácticas vividas con ocasión de diversas quejas tramitadas, nos llevan a la conclusión de que actualmente en Andalucía la comisión de fraudes o irregularidades en un proceso de escolarización no comporta riesgos ni perjuicios notorios para el infractor en caso de ser detectada la infracción.

En efecto, en los casos –bastante numerosos– en que se ha detectado la comisión de alguna irregularidad o fraude por parte de algún solicitante de plaza en un proceso de escolarización, la única consecuencia para el infractor ha sido la pérdida de los puntos que le hubieran sido adjudicados como consecuencia de dicha actuación ilegítima.

Es decir, la presentación de una documentación falsa para conseguir puntos por renta o por domicilio, en caso de ser detectada, únicamente implica para el infractor la pérdida de los puntos ilegítimamente obtenidos en dichos criterios y, si acaso, algún tipo de censura moral o social.

Esto supone que si una persona conoce que para obtener plaza con seguridad y sin necesidad de sorteo en un determinado centro docente es preciso tener al menos 7 puntos y sólo dispone de 6 puntos por domicilio, puede verse tentado a cometer fraude en la documentación aportada para el criterio renta –por ejemplo no aportar una declaración complementaria– obteniendo así el ansiado punto que le resta para obtener plaza. Frente a esta tentación, el único riesgo que asume el interesado en caso de ser detectado el fraude es la pérdida del punto obtenido ilegítimamente, lo cual le situaría en la posición inicial, esto es, con 6 puntos y con opción de obtener plaza por sorteo.

Esta situación se da de hecho con cierta frecuencia y provoca la indignación de quienes han actuado correctamente y comprueban cómo la conducta fraudulenta de algunas personas no le ocasiona perjuicio alguno ni siquiera cuando las infracciones son detectadas. La sensación que queda como consecuencia de todo ello, es una sensación de impunidad que favorece la comisión de nuevos fraudes.

Para evitar estas situaciones creemos que debería estipularse en la normativa sobre escolarización de alumnos que la sanción para aquellos casos en que se detecte la comisión de fraudes o irregularidades en la documentación aportada por los solicitantes sería la pérdida de todos los derechos de prioridad que pudieran corresponder a dicho solicitante.

Es decir, en el caso antes analizado, la detección del fraude en la documentación de la renta supondría que la solicitud presentada por el infractor resultaría baremada con 0 puntos y sólo se admitiría en segunda opción si existiesen vacantes en el centro.

Somos conscientes de las dificultades que conlleva la aplicación de una medida sancionatoria de este tipo, no obstante, creemos que resulta indispensable la introducción de la misma en la vigente normativa si se quiere acabar con la sensación de impunidad que

actualmente rodea la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

Además consideramos que en aquellos casos en que el fraude o irregularidad cometida puedan suponer la comisión de algún tipo de falta o delito perseguible penalmente, debería darse conocimiento inmediato de los hechos al Ministerio Fiscal."

Nos ratificamos plenamente en lo expuesto en 2001 y planteamos nuevamente la necesidad de que la próxima normativa de escolarización contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados. En este sentido, consideramos que podría utilizarse como referente el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de abril de 2006. Concretamente lo dispuesto en el artículo 16.3 de dicha Orden, del siguiente tenor literal:

«La falsedad de los datos declarados o de la documentación aportada para la acreditación de las circunstancias determinantes de los criterios de valoración conllevará la exclusión de la solicitud, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades de otro orden en que se hubiera podido incurrir.»

Consideramos que la normativa reguladora de la admisión de alumnos en centros docentes debe incluir un precepto de contenido similar o igual al antes trascrito, que además debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado.

Como ejemplo de todas las anteriores problemáticas descritas, podemos destacar las siguientes quejas recibidas durante el año 2006, en las que se denunciaban la existencia y/o comisión de fraudes de toda índole por los solicitantes de plaza: **queja 06/1627, queja 06/1749, queja 06/1802, queja 06/1803, queja 06/1828, queja 06/1862, queja 06/2055, queja 06/2136, queja 06/2210, queja 06/2419, queja 06/2954, queja 06/2957, queja 06/3172, queja 06/3287, queja 06/3740** y **queja 06/4044**.

Ante ello, sólo un breve comentario sobre la **queja 06/2055** en la que una madre denunciaba la no admisión de su hijo en un centro "contiguo a su domicilio", y al respecto denunciaba la comisión de irregularidades por los padres solicitantes. Tras admitir la queja a trámite y solicitar la oportuna investigación a la Administración educativa, se nos remitió un informe del que se deducía la aceptación de la pretensión planteada, y se nos informaba que, tras las averiguaciones realizadas, se había dictado Resolución que estimaba parcialmente el recurso interpuesto por la familia, contra la resolución del Consejo Escolar del CP "...", de Alcalá de Guadaíra, que publicaba la relación de alumnado admitido y no admitido en 1º de Educación infantil para el curso 2006-07, por no ser ajustada a derecho, y en base a ello, se había elaborado una nueva relación de alumnos admitidos en dicho nivel educativo.

Asimismo cabe destacar la denuncia contenida en la **queja 06/3740** en la que la interesada denunciaba la denegación de la plaza en un principio concedida a su hija, tras las denuncias realizadas por algunos padres de alumnos no admitidos, sobre posibles irregularidades en los datos aportados. La Delegación Provincial de Educación de Sevilla procedió a efectuar la correspondiente investigación para verificar los domicilios laborales y familiares consignados, y en su caso, dado que trabajaba como empleada del servicio doméstico por horas, sin contrato de trabajo, y en tres domicilios distintos de diferentes municipios, cuando presentó la solicitud de plaza para su hija en el centro elegido sólo indicó un domicilio laboral, ya que según afirmaba, "no consideré necesario poner más, y porque en el impreso no había espacio suficiente y sólo aporté un escrito de una de las personas para la que yo trabajo". Continúa explicando la reclamante que "en dicha investigación la Policía Autonómica fue a verificar si yo trabajaba allí, pero ese día no estaba en mi puesto de trabajo porque mi hija estaba enferma. Ellos le preguntaron a la señora para la cual yo trabajo y ella le confirmó que yo trabajaba allí.

Del análisis del informe recibido de la Administración no se deducía la existencia de irregularidades en su actuación, sino estricta aplicación de la normativa de escolarización. En cuanto a sus alegaciones sobre el equívoco existente en el curso de la investigación realizada por la Policía Autonómica al efectuar la comprobación del domicilio laboral alegado en su solicitud, por no encontrarse la interesada presente por razón de enfermedad, la Delegación Provincial había resuelto estimar parcialmente las reclamaciones formuladas por otros padres y madres solicitantes, y por lo tanto, tras los informes recabados, declaraba incorrecto el domicilio laboral consignado por la interesada, remitiéndola a la vía jurisdiccional.

C. Otras medidas de garantía de los derechos de los ciudadanos en los procesos de escolarización.

C.1. Regulación de la 2ª fase del proceso de escolarización.

El desarrollo reglamentario de la normativa básica reguladora de los procesos de escolarización ha experimentado un notable avance en los últimos años, especialmente tras la promulgación de la Orden de 25 de marzo de 2004 cuya vocación de permanencia ha permitido acabar con esa sensación de provisionalidad en la regulación de los procesos que derivaba de las Órdenes anteriores cuya vigencia se limitaba al año en curso.

Esta Orden se ha venido complementando con el dictado anual de unas Instrucciones por la Viceconsejería de Educación aportando criterios y solventan-

do dudas sobre el desarrollo de los procesos de escolarización. Unas Instrucciones que se han revelado particularmente útiles para ayudar a los Consejos Escolares en el ejercicio de sus funciones dentro del proceso de admisión de alumnos. No obstante, creemos que existe un aspecto del proceso de escolarización que aún no cuenta con una regulación adecuada, lo que crea confusión entre los órganos encargados de la gestión del procedimiento y genera cierta sensación de indefensión en los ciudadanos afectados.

Nos referimos a la regulación de lo que vamos a denominar la 2ª fase del proceso de escolarización, es decir aquella que se inicia una vez publicadas por los centros las listas de alumnos admitidos y no admitidos, que supone la culminación de la 1ª fase del proceso. El problema de indefinición normativa y falta de seguridad jurídica surge en relación a los alumnos no admitidos en los centros seleccionados como primera opción por las familias.

a) Los centros preferentes.

La primera cuestión que vamos a analizar es la relativa a los denominados "centros preferentes", es decir aquellos centros –hasta un total de 4– que las familias deben consignar en los impresos de solicitud de plaza, indicando, por orden de preferencia, en que centros desearían que se escolarizase su hijo en caso de no ser admitido en el centro elegido como primera opción.

Por la redacción contenida en la Orden de 25 de marzo de 2004 parece que la consecuencia de consignar estos centros preferentes es que la solicitud del interesado, caso de no ser admitida en el primer centro elegido, se someterá a baremación en los restantes centros, atendiendo al orden de preferencia determinado por las familias, hasta conseguir plaza en alguno de ellos. De no existir vacante en ninguno de estos centros, será la Comisión de Escolarización la que le asignará plaza en el centro con vacantes más próximo al domicilio del alumno.

Al menos, eso es lo que creen la mayoría de las familias cuando cumplimentan este apartado. En la práctica, la propia mecánica del proceso vacía de contenido tales opciones preferentes, ya que las solicitudes de escolarización sólo son baremadas y concurren en igualdad de condiciones con el resto de solicitudes en el centro elegido en primera opción y en el que se presentó la propia solicitud. Una vez que el proceso en este centro culmina y la solicitud resulta no admitida, la misma no vuelve a ser baremada ni concurre con el resto de solicitudes presentadas en los centros determinados como preferentes. A partir de ese momento, la solicitud no admitida sólo podrá optar a plaza en aquellos centros que cuenten con vacantes tras la 1ª fase.

La única virtualidad de la consignación de los centros preferentes en los impresos de solicitud es otorgar cierto derecho prioritario al solicitante -no siempre respetado-, para optar a una vacante existente en uno de los centros designados tras culminar la 1ª fase. Y ello, siempre y cuando se de la circunstancia de que el centro marcado como preferente y que cuenta con vacantes tras la 1ª fase se encuentre ubicado en la misma zona de escolarización que el centro en que se presentó la solicitud en primera instancia.

Pero esta realidad la desconocen las familias que, inducidas al engaño por la redacción del propio impreso de solicitud, piensan que su solicitud va a concurrir en igualdad de condiciones en todos y cada uno de los centros designados como preferentes optando a la totalidad de plazas ofertadas por los mismos. Así, se dan casos de familias que solicitan plaza en un centro, aun sabiendo de que es muy difícil que obtengan plaza en el mismo por ser un centro muy demandado y tener pocos puntos en el baremo. Estas familias actúan con el convencimiento de que su solicitud, caso de no prosperar en ese centro, será sometida a baremación en todos los centros determinados en el listado de preferencias, entre los cuales han tenido la previsión de poner alguno en el que piensen que tiene bastantes posibilidades de obtener plaza.

La sorpresa surge cuando tras no ser admitida la solicitud en el centro determinado en primera opción, comprueban que el centro que consideraban como una opción segura ha dejado de serlo al ser admitidas otras solicitudes con menor puntuación que la suya pero que lo designaron como primera opción, agotando todas las vacantes disponibles. Estas familias se dirigen con frecuencia a esta Institución considerándose engañadas y lamentando no haber sido mejor informadas para poder ejercer con mayor rigor su derecho de elección de centro. "De haberlo sabido hubiéramos optado desde el principio por el centro en que teníamos más opciones, aunque no fuera el que más nos gustaba". Este es el comentario que suelen incluir en sus escritos de queja.

Por todo ello, considerando que este orden de preferencias, no sólo no tiene en la práctica valor alguno dentro del proceso de escolarización, sino que además crea confusión en las familias solicitantes, proponemos que el mismo sea eliminado.

b) La indeterminación del proceso a seguir para los no admitidos.

El desarrollo de la segunda fase del proceso de escolarización para las solicitudes no admitidas en primera opción, adolece, a nuestro juicio, de una importante falta de regulación que determina que el penoso trance de las familias cuyas solicitudes han sido desestimadas acabe convirtiéndose en un auténtico calvario, marcado por el desconocimiento acerca de cuáles son los centros que siguen contando con plazas disponibles y por la incertidumbre acerca de cuál

sea el procedimiento a seguir para optar a dicha plazas.

La única regulación concreta del desarrollo de esta fase la encontramos en el artículo 34.7 de la Orden de 25 de marzo de 2004 que estipula lo siguiente:

«En las enseñanzas de educación infantil, educación primaria, educación secundaria y educación especial, los Directores y Directoras o los titulares de los centros docentes remitirán, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.2 de esta orden, el tercer ejemplar de las solicitudes no admitidas a la correspondiente Comisión de Escolarización, que pondrá de manifiesto al alumnado y, en su caso, a sus representantes legales, antes del 14 de Mayo, por medio del tablón de anuncios del centro donde hayan presentado la solicitud, la relación de centros docentes sostenidos con fondos públicos con puestos escolares vacantes para que opten por alguno de ellos para su adjudicación, que se llevará a cabo de acuerdo con el orden de prioridad resultante de la aplicación del baremo establecido en el Decreto 77/2004, de 24 de febrero.»

La dicción literal de la norma es bastante confusa e induce al error, en primer lugar por lo que se refiere a la información acerca de las vacantes existentes, ya que el artículo parece dar a entender que se publicarán todas las vacantes existentes en el municipio, cuando la realidad es que las únicas vacantes que se ofrecen a los no admitidos y se publican en el tablón del centro son las existentes en la misma zona de escolarización en que presentaron su solicitud. Esto podría no tener importancia en pequeños municipios que cuenten con una, o a lo sumo, dos zonas de escolarización, ya que en los mismos es fácil para las familias conocer la totalidad de vacantes que quedan en el municipio.

Pero esta falta de información a sobre las vacantes existentes en todo el municipio sí se revela de gran importancia en las grandes ciudades y en los municipios con muchas zonas de escolarización, donde esta información es muy difícil de obtener y la misma resulta trascendental para ejercer adecuadamente el derecho de libre elección de centro, aunque sea en segunda opción. Además, en los municipios grandes es más frecuente que las familias opten en primera opción por centros cuya zona de escolarización no coincide con la de su domicilio, pero en segunda opción quieren un centro próximo a su lugar de residencia, por lo que no les interesan las vacantes existentes en la zona donde presentaron su solicitud sino en otra u otras diferentes.

En segundo lugar, la dicción de la norma es desacertada porque dice que las plazas vacantes que hayan quedado tras la 1ª fase se adjudicarán de acuerdo con el orden de prioridad resultante de la aplicación del baremo legalmente establecido, y esto en la realidad no es así, ya que las solicitudes no son baremadas de nuevo, ni en relación con los centros determinados como preferentes en la solicitud –como vimos anteriormente–, ni, menos aun, en relación con los centros no designados como preferentes pero que ahora aparecen en el tablón por contar con plazas vacantes.

En la práctica el procedimiento que se sigue parece ser el siguiente: una vez publicados en el tablón del centro los listados de las vacantes existentes en la zona tras la 1ª fase, el solicitante que desee optar por alguna de estas vacantes lo indicará al centro y cumplimentará un Anexo que se remitirá al centro elegido y a la Comisión de Escolarización de zona. Si el centro elegido en 2ª fase cuenta con vacantes suficientes para atender la nueva demanda generada, se adjudicarán las plazas a los nuevos solicitantes sin más trámite.

Ahora bien, si las nuevas solicitudes superan las vacantes existentes, el proceso entra en una situación de incertidumbre, ya que la resolución de este nuevo proceso de concurrencia de solicitudes en 2ª fase no parece estar claramente regulada y, de hecho, las actuaciones varían en unos centros respecto de otros, a veces en función del criterio que en ese momento mantenga la respectiva Comisión de Escolarización.

Así, hay casos en que son los centros que cuentan con vacantes los que deciden cuáles aceptan y cuáles no. Y para ello, a falta de una regulación clara, se guían por criterios propios, que pueden ser muy diversos aunque los más frecuentes suelen atender al orden de llegada de las nuevas solicitudes o al hecho de que el centro aparezca incluido en la solicitud entre los “centros preferentes”. Otros centros optan por remitir las solicitudes a las Comisiones de Escolarización para que sean éstas las que decidan. Decisión que se adopta por la Comisión mediante resolución que se comunica al centro, la mayoría de las veces, sin añadir explicación alguna acerca de cuál haya sido el criterio utilizado para adjudicar las vacantes.

Pero si confusa es la situación de las solicitudes no admitidas que aspiran a vacantes dentro de su zona, mucho mayor es la incertidumbre en que se encuentran quienes optan en la 2ª fase por un centro que no está situado en la misma zona que el elegido en primera opción.

En primer lugar, como decíamos anteriormente, resulta muy difícil para estas familias conocer cuáles son las vacantes existentes en otras zonas puesto que no se publica ninguna relación de vacantes en el municipio y deben acudir a las Delegaciones Provinciales para conocer estos datos, a veces sin éxito ya que dicha información no se les facilita hasta finalizar el proceso de adjudicación de vacantes por zonas, o deben iniciar un peregrinaje

por los centros preguntando por la existencia de vacantes.

Una vez determinado el centro con vacantes por el que desean optar, surge el segundo problema: cómo proceder para solicitar dicha vacante. Y es que la norma no aclara esta cuestión en ningún precepto y, menos aun, determina como concurrirá esa solicitud con otras que pudieran presentarse en el mismo centro procedentes de otros centros de la misma zona o, al igual que la suya, de zonas distintas.

El resultado final de esta ausencia de regulación clara de la 2ª fase es que las familias que no consiguen vacante en primera opción entran en una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica que les impide conocer cómo proceder para solicitar nueva plaza y qué criterios se utilizarán para seleccionar las solicitudes admitidas y las rechazadas en los centros elegidos en segunda opción. Todo lo cual acaba convirtiendo el duro trance que ya supone para una familia el ver desestimada su solicitud de admisión en el centro elegido, en un auténtico calvario que a veces se prolonga durante buena parte de los meses estivales.

Por este motivo consideramos necesario que se proceda a una regulación clara de la 2ª fase del proceso de escolarización, suprimiendo, por inoperantes y engañosos, los listados de centros preferentes, determinando un único órgano como referente único para el desarrollo de esta nueva fase y regulando los procedimientos y criterios para la adjudicación de las plazas vacantes a las solicitudes no admitidas en la 1ª fase.

A este respecto, y con el ánimo de ofrecer alguna propuesta para la regulación de esta 2ª fase, nos permitimos sugerir la conveniencia de que sean las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encarguen de gestionar todo el proceso de admisión de alumnos y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso que muchas veces se dilata hasta fechas posteriores a la propia finalización del curso escolar, cuando ya los centros están cerrados y los Consejos Escolares son inoperantes.

Asimismo, creemos que dicha regulación debería incluir la obligación de las Delegaciones Provinciales de publicar un listado de las vacantes existentes en todo el municipio, ordenadas por zonas de escolarización, y de otorgar, a continuación, a las familias cuya solicitud no fue admitida en la 1ª fase, un plazo para que remitan a la Comisión correspondiente un listado reseñando por orden de preferencia todas las vacantes publicadas.

Por último, y en relación a cuáles podrían ser los criterios de adjudicación de plazas vacantes a los solicitantes, creemos que el primer criterio debería ser el orden de preferencias determinado por la propia familia solicitante en el listado remitido. Si en un mismo orden del listado de preferencias existiera más demanda que oferta de vacantes para algún centro concreto, los criterios de adjudicación de las plazas podrían ser, aplicándolos consecutivamente, los siguientes:

- Contar con algún hermano escolarizado en el centro solicitado.
- Estar el domicilio familiar ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado.
- La puntuación obtenida por el criterio de la existencia de discapacidad en el alumno o sus padres o hermanos.
- Estar el domicilio laboral ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado.
- La puntuación obtenida por el criterio de la renta per capita de la unidad familiar.
- La puntuación obtenida, en su caso, por el criterio de pertenencia a una familia numerosa.

En caso de que tras aplicar de forma sucesiva estos criterios existiese un empate ente varios solicitantes se podría acudir al sorteo para dirimir el mismo. Dicho sorteo se realizaría en el seno de la Comisión siguiendo el mismo procedimiento estipulado para la primera fase del proceso de escolarización o utilizando algún procedimiento informático aleatorio y contando con la presencia de un fedatario público que dejara constancia del resultado del mismo. Las quejas que con más claridad reproducen la problemática que analizamos son, entre otras, la **queja 06/2014** y la **queja 06/2526**.

C.2. Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro.

La insuficiencia de la oferta de plazas para atender a todas las solicitudes presentadas en un determinado centro es el motivo principal por el que algunas familias se ven impedidas de hacer plenamente efectivo su derecho de libre elección de centro. Esta limitación, que afecta no al ejercicio pero si a la efectividad del derecho de libre elección de centro, no sólo está pedagógicamente justificada por la necesidad de garantizar uno de los parámetros esenciales de la calidad educativa, cual es la limitación en el número de alumnos por aula (ratio), sino que además resulta perfectamente ajustada a derecho y acorde a los principios constitucionales, por haberlo así determinado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo en diversas Sentencias.

En estos casos lo que se produce es un enfrentamiento entre dos derechos –ambos dimanantes del genérico Derecho a la Educación consagrado en el artículo 27 de la Constitución– como son el derecho a una educación de calidad y el derecho a la libre elección de centro. Una confrontación, que se resuelve en beneficio del derecho a recibir una educación de calidad, apoyándose para ello en lo dispuesto por el legislador autonómico en el ejercicio

de sus competencias para dictar las normas que regulan los procesos de escolarización de alumnos.

No obstante, cuando se trata de limitar en alguna medida un derecho legalmente reconocido y constitucionalmente amparado, aunque sea para garantizar otro con igual nivel de protección, siempre resulta legítimo cuestionarse si dicha limitación es absolutamente imprescindible, o si, por el contrario, la misma podría eliminarse o atemperarse sin que de ello resultase un perjuicio irreparable o una vulneración inaceptable del derecho que se pretende salvaguardar.

En este sentido, y para decidir hasta que punto una modificación al alza de la ratio aprobada para un centro docente puede resultar inaceptable por vulnerar el núcleo esencial del derecho a una educación de calidad, quizás sería oportuno comenzar preguntándonos si existe algún supuesto en que la normativa vigente permita que las ratios legalmente establecidas puedan ser incrementadas. La respuesta a esta cuestión, partiendo del análisis de lo dispuesto en la normativa andaluza reguladora de los procesos de escolarización, debe ser necesariamente afirmativa.

En efecto, el apartado 1.4 de las Instrucciones de la Viceconsejería de Educación de 26 de enero de 2005 establece textualmente lo siguiente:

«De acuerdo con el número de unidades autorizado por el órgano competente de la Administración educativa, los titulares de las Delegaciones Provinciales podrán modificar la relación de alumnos y alumnas por unidad en consideración a las siguientes circunstancias:

a) Para garantizar el derecho a la educación.

b) Por urgentes y necesarias razones de escolarización.

c) Para evitar el transporte escolar entre distintas localidades.

d) Para evitar el desdoble de unidades cuando existan circunstancias que así lo aconsejen.

e) Para evitar la habilitación de unidades.

En cualquier caso, si dicha modificación significara un incremento en la relación de alumnos y alumnas por unidad establecida en el punto 1.1 anterior, éste deberá distribuirse equitativamente entre todos los centros sostenidos con fondos públicos de la localidad, distrito o sector de población.»

Pero además de estar estipulada legalmente, esta posibilidad de aumento de ratio se ha llevado a la práctica en numerosas ocasiones durante los procesos de escolarización habidos en los últimos años en Andalucía. Algo que puede interpretarse en el sentido de que el legislador andaluz considera que el criterio de calidad de la ratio escolar no es un criterio absoluto e inamovible, sino que el mismo puede flexibilizarse en determinados supuestos y con determinadas condiciones.

Partiendo de esta consideración, nos permitimos sugerir la posibilidad de que se incluya en la norma un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar que contemple como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro. Evidentemente, este nuevo supuesto de flexibilización de ratio, caso de aceptarse, no podría ser absoluto ni ilimitado, sino que el mismo debería contar con algunos requisitos mínimos para su aplicación, con el fin de garantizar que el sacrificio que supondría en la calidad educativa no sería inaceptable y estaría debidamente justificado.

En este sentido, entendemos que un aumento de ratio basado en este supuesto sólo podría aceptarse cuando el mismo no comportase un incremento en el número de alumnos autorizados por unidad superior al 10% del legalmente establecido y siempre que además concurriesen las siguientes circunstancias:

- que el aumento de ratio fuese aprobado por el Consejo Escolar del centro.

- que el aumento de ratio contase con al menos el apoyo por escrito de las tres quintas partes de los padres o tutores legales de los alumnos admitidos en las unidades que van a verse afectadas por el mismo.

Dándose estas premisas entendemos que el aumento de ratio podría autorizarse al no comportar el mismo una limitación inaceptable del principio de calidad educativa y contar con el beneplácito de aquellos que van a ser los principales afectados por la disminución en dicha calidad educativa.

Entre las numerosas quejas tramitadas en 2006 sobre este tema, destacan las siguientes: **queja 06/709, queja 06/1164, queja 06/1188, queja 06/1562, queja 06/1688, queja 06/1748, queja 06/1823, queja 06/1825, queja 06/1839, queja 06/2044, queja 06/2045, queja 06/2047, queja 06/2080, queja 06/2081, queja 06/2156, queja 06/2173, queja 06/2249, queja 06/2303, queja 06/2449, queja 06/2506, queja 06/2558, queja 06/2666, queja 06/2785, queja 06/3004, queja 06/3120, queja 06/3776, queja 06/3805, queja 06/3872, queja 06/3911, queja 06/4053** y **queja 06/5185**.

De todas ellas, queremos detenernos en analizar la **queja 06/3911**, en la que la interesada exponía el problema de escolarización de su hija, una menor en régimen de adopción desde febrero de 2006, procedente de un país Sudamericano. Manifestaba la interesada que en el mes de marzo de 2006 solicitó plaza para la niña en un centro escolar de Sevilla donde se encontraba escolarizada su hermana mayor, pero a su solicitud no le concedieron los 8 puntos correspondientes al domicilio familiar, alegando que la niña no estaba empadronada con la familia en aquel momento, y por tanto no figuraba en el certificado de empadronamiento que aportó a la solicitud. Evidentemente la niña no estaba empadronada en aquel momento porque el procedimiento de adopción plena

aún no había finalizado, por lo que, a efectos de escolarización, aportó la documentación facilitada por la Sra. Directora General de Infancia y Familias, de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Ante la denegación de su solicitud presentó reclamación en el centro, y en el mes de julio, estando ya la niña en España y, por tanto, empadronada en su domicilio familiar, presentaron un escrito de reclamación ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. Alegaba esta madre que, llegado el mes de septiembre sin recibir respuesta a su escrito, se personaron en la citada Delegación Provincial, donde fueron informados de que la niña no tenía plaza, y que no les podían facilitar aún la resolución a su reclamación, por lo que solicitaban la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de conseguir una plaza escolar para su hija adoptiva en el mismo colegio que su hermana ya que, según estimaba, "un niño adoptado tiene los mismos derechos que un niño biológico y por lo tanto los padres tienen derecho a elegir colegio para sus hijos, y los tienen que valorar y baremar igual que a los demás, pues en este caso los padres solicitamos plaza en el colegio en el plazo reglamentario y el domicilio de la niña se tiene que tener en cuenta. Además, a los hijos adoptivos les tienen que facilitar la integración en su entorno y las dos hermanas tienen que estar juntas."

Tras recibir el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en el mismo, únicamente se nos indicaba que cuando en el mes de marzo la familia presentó la solicitud no había concluido el procedimiento de adopción, y por lo tanto, que el centro en el periodo de presentación de solicitudes, obró conforme a la normativa vigente no otorgando los 8 puntos, porque ni la futura alumna se encontraba en Sevilla, ni existía Sentencia firme. A la vista de ello, nos dirigimos nuevamente al citado organismo en los siguientes términos:

"En primer lugar, hemos de decir que ni en este momento, ni cuando se admitió la queja a trámite, se deducía la existencia de irregularidades en la actuación del Colegio "..." de Sevilla, por el hecho de no otorgar los 8 puntos a la hija de la interesada, por el criterio del domicilio familiar. Por lo tanto, en ningún momento se ha cuestionado el cumplimiento o no de la normativa vigente sobre ese particular en el caso de esta alumna.

Dicho lo anterior, hemos de recordar a esa Delegación Provincial que la petición que subyace en esta queja, y por la que se admitió a trámite, tiene un matiz muy especial: se trata, como ya se explicó ampliamente en nuestro escrito de petición de informe -aunque quizás no con la claridad debida, dada la respuesta recibida de dicha Administración-, del caso peculiar de una niña adoptada en (...) por una familia sevillana, la cual ya tiene una hija biológica escolarizada en el citado Colegio "...", y lógicamente de la pretensión de sus padres de escolarizar a la menor adoptada en el mismo centro que su hermana, para facilitar la integración familiar y social de la niña.

Ante la apertura del plazo para formular su solicitud de escolarización, esta familia, de total buena fe, entiende que con la documentación disponible en esos momentos de la niña -puesto que el procedimiento de adopción plena aún no había finalizado, aunque estaba ya todo prácticamente legalizado-, sería suficiente para acreditar la adopción de la menor, y lógicamente, al ser un miembro más de su familia, poder escolarizarla con todos los requisitos en el centro escolar de su hermana. Dicha documentación aportada en tiempo y forma les fue facilitada al efecto por la Directora General de Infancia y Familias, de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Y decimos de buena fe, la cual queda plenamente acreditada, porque, es de todos conocido que, lamentablemente, muchas familias, y ésta con los documentos legales de que disponía hubiese podido hacerlo sin impedimento alguno, empadronan a sus hijos en domicilios que no les corresponden para conseguir plaza en colegios determinados, viciándose los procedimientos de escolarización como desde esta Institución se viene denunciando desde hace ya muchos años. Pues bien, estos padres, en el entendimiento de que ellos no necesitaban recurrir a ningún tipo de "argucia o picaresca", ya que su situación era perfectamente legal, es más, nos atrevemos a asegurar que ni siquiera se les pasó por el pensamiento, no empadronaron a su hija adoptada hasta que la pequeña no estuvo en Sevilla, residiendo efectivamente con la familia, lo que se produjo en el mes de julio de 2006.

Pues bien, esta actitud de franca rectitud con lo que entendían que sería considerado la lógica de sus circunstancias, les ha originado un gran perjuicio, no solo a ellos como familia, que también, sino evidentemente a la menor adoptada, que ve como le ha sido denegada la plaza escolar solicitada para poder estudiar en el mismo colegio que su hermana, viéndose obligada a una edad tan temprana, no solo a cambiar de entorno psico-afectivo, emprendiendo la difícil andadura de intentar adaptarse a su nueva vida en una nueva familia, en un país distinto y muy distante al suyo, en un Continente de cultura y costumbres muy diferentes, y además, donde no podrá estar con su hermana en el mismo colegio, ya que cada una deberá acudir a un centro escolar distinto.

Ante ello, nos preguntamos qué pensará esta niña, al comprobar que ella sigue siendo "diferente", ya que ni siquiera puede estar en el mismo colegio que su hermana. Evidentemente, y sin ser expertos en psicopedagogía, estimamos que no se facilita de esta

forma, no solo la integración social y familiar de una menor en estas circunstancias, sino ni siquiera la aceptación de la hija biológica de los interesados de la nueva situación que se le presenta en su casa, al aparecer una nueva niña que, en el mejor de los casos, le arrebata su puesto privilegiado de hija única.

Se nos puede decir que sería posible escolarizar a las dos niñas en otro centro con vacantes, distinto del Colegio "...", a lo que nos preguntamos ¿qué derecho hay a que la hija biológica de esta familia, que estaba escolarizada desde hace años en el referido centro, tenga que salir del mismo por el hecho de que sus padres hacen el esfuerzo de adoptar a una menor? Evidentemente, esa posible solución, tampoco beneficia en nada la aceptación de "una nueva hermana" por la, al fin y cabo, otra niña pequeña.

Por ello, creemos que en casos como el que nos ocupa, no cabe una respuesta como la recibida de esa Delegación Provincial, ciñéndose únicamente al sentido literal de la normativa de escolarización: empadronamiento entre el 1 y el 31 de marzo. Creemos que cada caso, cada situación requiere de un planteamiento, evidentemente dentro de la legalidad vigente. Por ello, consideramos que el haber autorizado un aumento de la ratio para dar cabida a esta menor adoptada en el Colegio "...", podría haberse incardinado en los supuestos que las Instrucciones de la Viceconsejería prevé, esto es, para casos urgentes de escolarización. Si algún supuesto se merece un aumento de ratio, que no es otra cosa que excepcionalizar la norma general de 25 alumnos por clase, ese sería quizás el caso de la niña hoy nos ocupa.

En conclusión, esa Administración educativa no acepta la escolarización de la niña por la ausencia en un momento temporal determinado (marzo) de un documento administrativo de fácil obtención con la documentación disponible por la familia, es decir, porque no estaba empadronada en el domicilio familiar antes del 31 de marzo de 2006, aunque la menor estaba adoptada desde el mes de febrero de 2006 y en adopción plena desde julio de 2006, residiendo desde entonces en el domicilio familiar, esto es, desde tres meses antes del inicio del curso. Esta familia no pensó en empadronarla hasta tanto no viviera de hecho con ellos, aunque de derecho era un miembro más de la familia desde el mes de febrero, porque nunca pensaron que la niña no pudiera estar en el colegio con su hermana.

Por otra parte, no debemos olvidar que, una vez iniciado el curso, hay factores desencadenantes de traslados familiares a otras ciudades o municipios, bien por causas laborales o personales, que no son obstáculo para que la Administración autorice aumentos de ratio, fuera del plazo normal de escolarización, para dar cabida a los menores que se ven abocados a estos traslados, que, con todos los respetos, no son en nada comparables al cambio sufrido en su vida por la hija de los interesados, para la que, al parecer no hay solución escolar. Igual autorización de aumentos de ratio viene recogida en Disposiciones Normativas dictadas para paliar los perjuicios existentes en los casos de llegadas de menores inmigrantes, o las reservas de plazas para menores en situaciones sociales desfavorecidas, que, con cierta analogía, podrían ser extensibles a estos casos de adopción.

Estimamos que, en las especiales circunstancias de esta niña, la interpretación de la normativa de escolarización de forma más flexible, no solo no sería una decisión no ajustada a derecho, sino que creemos que es la más acertada, por cuanto que lo incorrecto, desde nuestro punto de vista, es precisamente la aplicación taxativa y de forma tan rigurosa de una norma creada precisamente para evitar perjuicios a los alumnos que, por sus especiales características, entran dentro de supuestos excepcionales de escolarización.

En consecuencia con todo lo anterior, y ante las circunstancias concurrentes, esta Institución entiende obligado y necesario formular la siguiente Recomendación:

–"que se realice una nueva valoración del presente caso, con la urgencia que la cuestión debatida demanda, y tras ello se adopten las medidas que se estimen necesarias, al objeto de conseguir que la menor (...) pueda ser todavía escolarizada en el presente curso escolar 2006-07 en el Colegio "..." de Sevilla, para garantizar y facilitar en lo posible su plena integración socio-educativa y familiar, siendo responsabilidad de la Administración educativa asegurar dicho derecho, que dado el tipo de alumnado que nos ocupa, podría entenderse como afectante a Derechos Fundamentales del Menor."

Dicha Recomendación no fue aceptada, basándose la Administración educativa en el entendimiento de que una decisión distinta a la adoptada en el caso de la escolarización de esta alumna, sería contraria al principio de legalidad.

A la vista de ello, y pese a que seguíamos considerando que era conveniente que la menor en cuestión pudiera ser escolarizada en el mismo centro que su hermana, para garantizar y facilitar en lo posible su plena integración socio-educativa y familiar tras su adopción, siendo responsabilidad de la Administración educativa asegurar dicho derecho, y para lo cual hubiera bastado, en aplicación de las Instrucciones dictadas al respecto por la Viceconsejería de Educación, con autorizar el aumento de la ratio en una plaza en el centro, pues con dicha medida no se estaría lesionando el interés de terceros, ni, por tanto, afectando al principio de legalidad invocado, puesto que el domicilio familiar del cabeza de familia en la fecha de

realización de la solicitud de plaza en el centro –que es el requisito que exige la ley–, no había cambiado desde la preadopción de la menor en febrero de 2006 hasta su llegada a España en Julio y continuaba siendo el mismo en la actualidad, no obstante todo ello, no pareció oportuno seguir incidiendo en esta discrepancia con la valoración efectuada por la Delegación Provincial, por lo que procedimos el archivo del expediente considerando la existencia de una discrepancia técnica.

A modo de conclusión, podemos resumir las propuestas de mejora en la normativa de escolarización que esta Institución presenta para su consideración por la Consejería de Educación en las siguientes:

A.–En relación con los criterios de admisión de alumnos actualmente vigentes:

–Diferenciar el domicilio familiar del domicilio laboral a efectos de baremación del criterio de proximidad respecto del centro docente, otorgando una mayor puntuación al domicilio familiar que al domicilio laboral.

–Otorgar la máxima puntuación al criterio de la existencia de un hermano/a del solicitante ya matriculado en el mismo centro.

–Baremar por el criterio de la renta anual de la unidad familiar únicamente a aquellos solicitantes que acrediten documentalmente que su unidad familiar es beneficiaria del ingreso mínimo de solidaridad que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de enero regulador del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía. O, en su defecto, que se incluya en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias puedan presentar documentación complementaria que acredite la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud.

–Incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno/a.

–Mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostente la consideración oficial de familia numerosa.

–Mantener como criterio complementario la posibilidad de que los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular puedan tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondan a las características propias de su oferta educativa.

B.–Procedimientos administrativos: relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

–Adoptar dos medidas complementarias, de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas:

a) Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad. Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno son las denominadas Comisiones de Escolarización.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados:

–Necesidad de que la próxima normativa de escolarización contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, que además debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado, pudiendo utilizarse como referente el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de abril de 2006, concretamente lo dispuesto en el artículo 16.3 de dicha Orden.

3.–Adopción de otras medidas de garantía de los derechos de los ciudadanos en los procesos de escolarización.

–Regulación de la 2ª fase del proceso de escolarización:

a) "Centros preferentes": considerando que este orden de preferencias, no sólo no tiene en la práctica valor alguno dentro del proceso de escolarización, sino que además crea confusión en las familias solicitantes, proponemos que el mismo sea eliminado en las solicitudes de admisión.

b) Indeterminación del proceso a seguir para los no admitidos: sugerimos la conveniencia de que sean las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encarguen de gestionar todo el proceso de admisión de alumnos y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso. Dicha regulación debería incluir la obligación de las Delegaciones Provinciales de publicar un listado de las vacantes existentes en todo el municipio, ordenadas por zonas de escolarización, y de otorgar, a continuación, a las familias cuya solicitud no fue admitida en la 1ª fase, un plazo para que remitan a la Comisión correspondiente un listado reseñando por orden de preferencia todas las vacantes publicadas. Por último, y en relación a cuáles podrían ser los criterios de adjudicación de plazas vacantes a los solicitantes, el primer criterio debería ser el orden de preferencias determinado por la propia familia solicitante en el listado remitido.

–Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro: que se incluya en la norma un supuesto

adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar que contemple como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

En el mes de noviembre de 2006, y en respuesta a la Sugerencia formulada por esta Institución, se recibió un informe de la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación del siguiente tenor literal:

"La disposición transitoria decimonovena de la ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, establece que a partir del próximo curso 2007/08 los procedimientos de admisión del alumnado se adaptarán a lo previsto en el capítulo III del Título II de dicha Ley. En cumplimiento de este precepto, el pasado mes de junio se inició la tramitación de la norma que con rango de Decreto y en desarrollo de dicha Ley Orgánica regulará los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía que, como no puede ser de otra forma, recoge los aspectos esenciales sobre la escolarización del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados que se establecen en la citada ley orgánica 2/2006, de 3 de Mayo.

El borrador 1 del Proyecto de Decreto citado estuvo en la página web de esta Consejería de Educación para audiencia pública entre los días 3 y 22 del pasado mes de julio, y continúa en estas fechas su tramitación preceptiva. En este sentido, indicar a VE. que el citado borrador ha contado con el informe favorable de los siguientes Órganos:

–Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

–Consejo Andaluz para Asuntos de Menores. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

–Instituto Andaluz de la Mujer. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

–Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Asimismo, el Consejo Escolar de Andalucía como Órgano superior de participación democrática en la programación general de la enseñanza en nuestra Comunidad Autónoma, con representación de todos los sectores de la Comunidad educativa así como de otros órganos e instituciones, ha informado favorablemente el Proyecto de Decreto que nos ocupa con el siguiente resultado en la votación celebrada en sesión plenaria del día 27 de septiembre del actual: 33 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención."

Una vez estudiada detenidamente la respuesta ofrecida por la Dirección General citada -cuyo contenido se comenta por sí solo-, nos hemos dirigido a dicho organismo para expresarle nuestro pesar por el contenido de la misma, a la vez que para indicarle que valoramos dicha respuesta como una negativa injustificada a aceptar la Resolución emanada de esta Institución, puesto que en la misma ninguna argumentación o razonamiento se incluye que permita colegir que exista intención alguna por parte de la Dirección General de Planificación y Centros de analizar con el rigor que sería deseable las propuestas que le han sido trasladadas, a fin de pronunciarse motivadamente sobre las mismas.

En consecuencia, dado que no se aceptaban nuestras Sugerencias sin que se aportase argumentación válida para ello, de conformidad a lo previsto en el artículo 29.2 de la Ley 9/1983, por la que nos regimos, hemos puesto en conocimiento de la Excma. Sra. Consejera de Educación, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado lo actuado en dicha Actuación de Oficio, trasladando a la misma la Resolución adoptada en este caso y solicitando de dicha Autoridad su pronunciamiento al respecto.

7.2.2. Problemas de convivencia en los centros docentes

En este apartado del Informe pretendemos glosar aquellas quejas tramitadas durante el año 2006 que guardan relación con la problemática de la convivencia en los centros docentes.

Un año más las situaciones de quiebra de la convivencia escolar vienen a ocupar un lugar destacado dentro del conjunto de actuaciones desarrolladas por esta Institución en materia educativa, a la par que siguen siendo motivo de creciente preocupación para la comunidad educativa andaluza y para la ciudadanía en general.

Cuando esta Institución, allá por el año 1999, comenzó a incluir en sus Informes Anuales al Parlamento de Andalucía el tema de la conflictividad escolar presentándolo como un problema emergente precisado de una mayor atención de la sociedad y los poderes públicos, se cuestionó la importancia que dábamos a este problema ya que no existían datos ni estudios que avalasen nuestra consideración de que los episodios de conflictividad en los centros docentes andaluces estaban experimentando un constante incremento y alcanzaban ya cotas preocupantes.

Ciertamente esa crítica no dejaba de tener una parte sustancial de razón, por cuanto en aquellas fechas eran escasísimos los estudios y datos existentes sobre este problema, a la vez que predominaba una situación de indefinición terminológica que incluso hacía difícil saber de qué se estaba hablando cuando se utilizaban términos tales como violencia escolar, acoso escolar, indisciplina, vandalismo escolar, etc.

No obstante, aun cuando dicha ausencia de datos o estudios fuera cierta, esta Institución sí disponía de informaciones suficientemente contrastadas como pa-

ra tener la certeza –no sólo la intuición– de que en los centros docentes andaluces existían serios problemas de convivencia que precisaban de una urgente intervención social y administrativa. Una certeza extraída fundamentalmente del contenido de las quejas recibidas, de las reuniones y contactos mantenidos con docentes y representantes de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos y de la experiencia de años que nos demuestra que las quejas que recibe esta Institución suelen ser un reflejo muy fiel de los problemas reales y de presente de la ciudadanía, aunque los mismos, por su carácter novedoso, no dominen aún las agendas mediáticas o los discursos políticos.

Actualmente el reflejo de esta situación ha cambiado radicalmente y en este momento el principal problema en relación al tema de la convivencia escolar no es la falta de información al respecto, sino cómo asimilar la ingente cantidad de datos, estudios, estadísticas y trabajos de investigación que continuamente se publican en torno al tema, especialmente por lo contradictorio que resultan en ocasiones los resultados de los mismos.

En estos momentos nadie se cuestiona ya si realmente existe conflictividad escolar en nuestro sistema educativo –los datos que lo prueban son abrumadores–, sino que el debate parece centrarse en la cuantificación exacta de dicha conflictividad en términos estadísticos y en la determinación precisa del nivel de gravedad que alcanza dicha conflictividad.

Un debate que, aunque pueda parecer superfluo y carente de interés para muchos, a nosotros nos parece importantísimo que se lleve a cabo, por cuanto del resultado del mismo dependerá que podamos tener un conocimiento cabal, ajustado y realista del problema de la conflictividad escolar y, en consecuencia, que podamos adoptar medidas eficaces y útiles para luchar contra el mismo, o por el contrario, que partiendo de premisas falsas, distorsionadas o sobredimensionadas acerca de la realidad de este fenómeno, adoptemos medidas que puedan resultar inútiles o incluso contraproducentes.

En este sentido, debemos mostrar nuestra preocupación por la creciente aparición de informaciones en los medios de comunicación ofreciendo los resultados de diversos estudios o investigaciones realizados, al parecer, con el soporte o el respaldo de sindicatos, universidades, ONG, asociaciones u organismos de toda índole, y que, por la forma en que son presentados los datos al público y por la ausencia de una adecuada explicación de los términos y conceptos utilizados, parecen ofrecer un panorama de la realidad de nuestros centros docentes más parecida a la de un escenario bélico que a la de unos espacios destinados a la formación y la educación.

Posiblemente, el mayor problema no esté en la calidad, seriedad o rigor de estos trabajos y de los datos que ofrecen, que en muchos casos es notoria, sino en la forma en que los mismos son presentados al público, ya sea por sus propios artífices o por los medios de comunicación, primando la espectacularidad y el sensacionalismo de los titulares sobre el rigor de las cifras y olvidando ofrecer al público las claves esenciales para interpretar adecuadamente los datos expuestos.

Así, estudios que con gran profesionalidad ofrecen datos muy relevantes y útiles sobre los problemas de convivencia en nuestros centros docentes, terminan totalmente desvirtuados al ofrecerse sus conclusiones estadísticas sin diferenciar entre aquellas conductas que pueden incardinarse dentro de lo que denominaríamos la violencia escolar (agresiones físicas, acoso escolar, vandalismo grave, etc.) y aquellas otras situaciones de menor entidad y trascendencia (simple indisciplina, faltas de respeto, desobediencia, et*c)* que deberían incluirse dentro del concepto de conflictividad escolar. Al no establecerse diferenciaciones conceptuales claras, se presenta ante la sociedad una imagen de nuestro sistema educativo que aparte de causar una innecesaria alarma social, no refleja con fidelidad la realidad de nuestros centros.

Lo más preocupante de la proliferación de este tipo de informaciones conteniendo datos poco contrastados o mal explicados sobre la realidad de la convivencia escolar es que los mismos, a fuerza de repetirse, acaban conformando una determinada conciencia social sobre el tema que, pese a no estar basada en premisas reales ni en informaciones contrastadas, acaba traduciéndose en una presión creciente hacía los responsables políticos para que adopten unas medidas acorde a esa distorsionada percepción de la realidad. Una medidas, que de formularse partiendo de estas premisas erróneas, bien pueden, por excesivas o desajustadas, acabar siendo aún más contraproducentes que la pasividad que hasta no hace tanto tiempo parecía presidir la respuesta administrativa ante este problema.

Es por ello, que consideramos imprescindible que se haga un esfuerzo para dilucidar claramente los diferentes conceptos que integran ese complejo fenómeno denominado conflictividad escolar, diferenciando con un criterio claro y comprensible por todos, los supuestos graves de ruptura de la convivencia escolar, precisados de medidas duras y expeditivas, de aquellas situaciones menos graves o leves que son consustanciales a la propia dinámica convivencial de los grupos de menores en un mismo entorno y que sólo precisarían de medidas disciplinarias de carácter educativo.

En particular nos parece urgente que se clarifique de una vez por todas que debe entenderse por acoso escolar o “bullying” y que se determine qué conductas engloba este término, a fin de que dejen de aparecer informaciones alarmantes basadas en supuestos estudios científicos que, bajo esta denominación,

incluyen todo tipo de conductas contrarias a la convivencia, sin atender a la gravedad o reiteración de las mismas.

A nuestro entender es muy importante trasmitir a la sociedad la información necesaria para que sea consciente de que el problema de la conflictividad en los centros docentes es un problema serio y real, y que precisa de una intervención decidida de los poderes públicos y de las familias, pero también consideramos que hay que ser muy cuidadosos a la hora de ofrecer públicamente esta información, ya que el sobredimensionamiento de un problema como éste sólo conduciría a generar alarma entre la sociedad y a facilitar la aprobación de una serie de medidas y normas más destinadas a satisfacer la presión pública y rebajar la alarma social que a afrontar con eficacia la realidad del problema.

A este respecto, una de las mejores contribuciones a la hora de centrar el problema y dar al mismo su verdadera dimensión, especialmente por lo que a datos y cifras se refiere, es el informe que acaba de publicar el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y que, bajo el título "Violencia escolar: el maltrato entre iguales en la educación secundaria obligatoria 1999-2006", tiene la doble virtualidad de ser, por un lado, un análisis serio y riguroso de la realidad y, por otro lado, ser el primer estudio acerca de este problema que nos permite conocer como ha evolucionado el mismo en los últimos años.

En efecto, ya en el año 2000 el Defensor del Pueblo publicó un Informe de igual título que constituyó en su momento una auténtica primicia, por cuanto abordaba un problema que, como decíamos al inicio de esta exposición, resultaba bastante desconocido por aquellos años y carecía de datos, cifras o estudios que lo avalasen.

La comparación de los datos de este Informe del año 2000 con el ahora realizado nos permite comprobar cómo han evolucionado los principales indicadores del maltrato entre iguales en los años transcurridos.

En este sentido, lo primero que nos llama la atención es comprobar que en general la evolución ha sido positiva, es decir ha habido un descenso en algunos de los indicadores de violencia escolar más significativos. Lo que debe interpretarse como un signo muy positivo, indicativo de que las medidas que se están adoptando para atajar este problema están resultando eficaces.

No obstante, no debemos echar las campanas al vuelo, por cuanto el descenso no es demasiado pronunciado y además no afecta a todos los indicadores por igual. De hecho, se detectan incrementos preocupantes en algunos factores de violencia, especialmente los relacionados con lo que podríamos denominar la violencia de menor intensidad (aislamiento, humillación, marginación...), es decir, aquélla que no recurre a la violencia física y es, por tanto, menos llamativa y más difícil de detectar.

También debe provocar nuestra preocupación la constatación de que las situaciones de maltrato afectan especialmente a los alumnos de origen extranjero y los datos que reflejan un cierto aumento del maltrato protagonizado por alumnas.

En definitiva, este Informe, cuya reciente publicación nos ha impedido un análisis más detenido, nos ofrece datos para la esperanza, junto a otros más preocupantes y que sólo pueden reafirmar nuestra voluntad de seguir luchando contra esta lacra de la violencia escolar. Pero por encima de todo, lo que nos ofrece este Informe es la posibilidad de contar con información fiable, contrastada y rigurosa, que nos permitirá conocer con mayor certeza la verdadera dimensión de un problema y poder así diseñar políticas y medidas que resulten realmente eficaces para afrontar el mismo.

También coincidiendo con la redacción de estas líneas se ha aprobado por el Consejo de Gobierno un Decreto que pretende convertirse en un instrumento para abordar un problema, el de la convivencia en los centros docentes andaluces, que parecía estar convirtiéndose en un reto imposible para la Administración Educativa.

En realidad este Decreto no viene a cubrir ningún vacío legal, porque ya existía un Decreto anterior que regulaba los derechos y deberes de los alumnos y tipificaba las conductas contrarias a la convivencia y las sanciones –correcciones educativas– para tales conductas. Lo que este Decreto pretende corregir son las deficiencias de las normas precedentes, excesivamente burocráticas y poco flexibles, a fin de conseguir que la respuesta de los centros docentes a las situaciones conflictivas sean más rápidas e imaginativas, y, sobre todo, más eficaces.

La mayoría de las novedades que introduce el Decreto no podemos por menos que valorarlas muy positivamente, ya que las mismas son prácticamente coincidentes con las que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene demandando desde hace ya bastantes años, como ha venido reflejándose en los Informes Anuales precedentes.

Tal es el caso de la obligación de los centros docentes de elaborar planes de convivencia, el recurso a los sistemas de mediación como solución para los conflictos de pequeña intensidad, la contratación de profesionales para intervenir en los centros con un nivel de conflictividad más elevado o la mayor vigilancia en los recreos y a las entradas y salidas de los alumnos.

Sin embargo, nos debemos detener en una medida que ha pasado desapercibida para los medios de comunicación, pese a que, a nuestro juicio, es, posiblemente, la mayor innovación de la norma y una de

las medidas de mayor alcance del Decreto. Nos referimos a la creación de las aulas de convivencia.

La finalidad de estas aulas es evitar una práctica habitual en muchos centros consistente en sancionar las conductas inapropiadas expulsando a los alumnos conflictivos fuera del recinto escolar por un periodo que puede oscilar entre 3 días y un mes. Esta expulsión supone, en bastantes ocasiones, un auténtico premio para el alumno infractor, que deja de verse obligado a asistir al centro y un castigo y un quebradero de cabeza para la familia del expulsado, especialmente para aquéllas en las que trabajan ambos progenitores.

Pero, sobre todo, estas expulsiones suponen un grave riesgo para los propios menores, ya que es frecuente que pasen sus periodos de castigo deambulando por las calles y relacionándose con personas y ambientes poco recomendables, y que difícilmente van a ayudarles a mejorar sus actitudes o sus comportamientos.

La creación de aulas de convivencia en los centros para que los alumnos cumplan sus periodos de sanción en un entorno educativo y asistidos por profesionales que les ayuden a mejorar su comportamiento, es una medida por la que esta Institución lleva abogando desde hace mucho tiempo y nos alegra comprobar que se haya incluido en el nuevo texto legal. No obstante nos preocupa que se haya dejado como una posibilidad y no como una obligación para los centros docentes. Creemos que las aulas de convivencia deberían ser obligatorias en todos los centros docentes y que debería prohibirse cualquier corrección educativa –sanción– que implique la expulsión del alumno fuera del centro docente durante el horario escolar.

Confiemos en la profesionalidad y el sentido común de los equipos directivos de los centros para que estas aulas de convivencia sean pronto una realidad en los colegios e Institutos andaluces.

Entrando ya a analizar las quejas recibidas durante 2006 relacionadas con problemas de convivencia en los centros docentes, debemos comenzar señalando que las temáticas planteadas en estas quejas son muy variadas aunque todas coincidan en incidir de un manera u otra en el clima de convivencia existente en un centro docente.

En este sentido, sería oportuno comenzar distinguiendo varios grupos dentro del conjunto de quejas relativas a problemas de convivencia en centros docentes.

En primer lugar estaría el grupo formado por aquellas quejas que ponen de manifiesto un problema menor de convivencia escolar, que normalmente desemboca en la aplicación del régimen de derechos y deberes a algún alumno y que termina residenciándose en esta Institución por discrepancias de la familia con la corrección impuesta o con el procedimiento para su imposición. El denominador común de todos este grupo sería, por tanto, la discrepancia con una corrección educativa.

En un segundo grupo habría que incluir todas aquellas quejas que revelan una quiebra importante de la convivencia escolar, como consecuencias de acciones que podrían encuadrarse dentro de las diferentes tipologías del maltrato o la violencia escolar.

Y dentro de este segundo grupo de quejas, debemos diferenciar entre aquellas quejas en las que se denuncia a algún docente por supuesto maltrato a un alumno; las que denuncian situaciones de maltrato entre alumnos; y las que se centran en agresiones padecidas por el personal docente a manos de alumnos o de sus familiares.

No obstante, no todas las quejas recibidas son fácilmente encuadrables en alguno de los grupos que hemos citado anteriormente, sino que existen algunas que presentan una especial complejidad al entremezclarse en la misma diversas situaciones de conflictividad escolar, con los alumnos y los docentes ejerciendo simultáneamente el papel de víctimas y verdugos, a la vez que se suscitan a discrepancias sobre la imposición de correcciones educativas.

Un ejemplo interesante de este tipo de quejas sería la **queja 05/1923**, remitida por un grupo de padres y madres de alumnos de un instituto de educación secundaria de un pueblo de Jaén, que se dirigían a esta Institución para exponer su disconformidad con el trato y la enseñanza que estaba recibiendo gran parte del alumnado por parte de un número determinado de profesores. Según afirmaban, "sus hijos sufren marginación, discriminación, maltrato psicológico, coacción... e incluso algunos son tratados como si fueran delincuentes".

Los interesados relataban ampliamente una serie de acontecimientos ocurridos en el instituto, de los que deducían que sus hijos eran objeto de una cierta persecución por parte del profesorado del centro, que se traducía en continuas correcciones educativas y en un trato personal denigrante y poco educativo.

Tras solicitar el oportuno informe a la Delegación Provincial de Educación recibimos un escrito del Inspector educativo de zona del que se deducía la existencia en dicho centro de graves y continuados problemas de convivencia escolar, motivados por la conflictividad que presentaban algunos alumnos y por la falta de colaboración de sus familias con el centro.

Estos problemas de convivencia habían dado lugar a desavenencias y disputas entre algunas familias y los responsables del centro, por discrepar éstas de las medidas disciplinarias adoptadas por el centro con algunos menores ante las infracciones cometidas por los mismos. Estas familias eran las que se habían dirigido en queja a esta Institución.

Se puede decir que más que un informe, el documento recibido era un auténtico contrainforme, en el que se arremetía duramente contra las familias denunciantes y se dejaba en evidencia el comportamiento inadecuado de los alumnos en cuestión y al grave situación de enfrentamiento existente entre familias y docentes.

El informe recibido concluía reconociendo que el instituto "se encuentra en situación manifiesta de clima de convivencia mejorable" y solicitando la intervención del Defensor del Pueblo para conseguir la colaboración de la comunidad educativa en la puesta en práctica de una relación de propuestas que planteaba la Inspectora con el objetivo de mejorar la convivencia en el centro educativo. Dichas propuestas eran las siguientes:

"Primera. Que le he informado al Centro que debe seguir elaborando y aprobar su Reglamento de Organización y Funcionamiento del Centro teniendo en cuenta sus circunstancias específicas. En él, sería conveniente concretar un plan de convivencia, para lo que parece útil, como punto de partida, la propuesta realizada por el Departamento de Orientación del Centro.

Segunda. Que entre tanto, deben seguir con aplicación del Decreto 85/99, de derechos y deberes del alumnado, buscando medidas correctoras eficaces y con carácter educativo. El Profesorado deberá esmerarse en el cumplimiento de sus obligaciones y en concreto en observar las normas de funcionamiento interno.

Tercera. Que he sugerido al Director del Centro que para el próximo curso se empleen nuevos criterios en el agrupamiento del alumnado, ya que el alumnado conflictivo suele coincidir con el de los grupos que derivan de las materias optativas de refuerzo, destacando alumnos y alumnas "que no trabajan e incluso se niegan a sacar los libros y cuadernos de trabajo en la clase". No seguir produciendo los agrupamientos de las distintas tutorías en función de las optativas.

Cuarta. Que también he sugerido al Director que sería conveniente que el Centro solicitara el apoyo externo del Gabinete de la Paz y No Violencia de esta Delegación Provincial de Educación y del Centro de Profesores de Linares, al objeto de abordar el mencionado plan específico de convivencia de forma conjunta por todos los sectores educativos del Centro."

A la vista del informe recibido, consideramos oportuno trasladar a la Delegación Provincial las siguientes consideraciones:

"A las quejas de algunas familias ante esta Institución por considerar que las sanciones impuestas a sus hijos no tienen un efecto educativo para los mismos y suponen un trato casi-delincuencial de los mismos, se responde por esa Administración con un informe de la Inspectora de referencia del centro que constituye una extensa relación de las incidencias protagonizadas por los menores de dicho centro y una denuncia sobre la falta de colaboración de algunas familias con el centro en el proceso formativo de sus hijos.

De todo lo cual sólo cabe deducir que en el IES "...", de (...), existen serios problemas de convivencia que afectan a todos los sectores de la comunidad educativa y que se están traduciendo en un creciente distanciamiento, cuando no enfrentamiento, entre algunas familias y los responsables de dicho centro educativo por las discrepancias existentes respecto a las sanciones impuestas a algunos alumnos por infracción de las normas de convivencia.

En este sentido, consideramos que acierta plenamente la Inspectora en su informe cuando concluye que el "IES "..." "se encuentra en situación manifiesta de clima de convivencia mejorable". Del mismo modo que consideramos bastante acertadas y oportunas las propuestas que se incluyen en dicho informe para mejorar el clima de convivencia en el centro en cuestión.

A este respecto, y dado el tiempo transcurrido desde su última comunicación, consideramos necesario conocer si las propuestas planteadas por la Inspectora fueron aceptadas por el centro docente y si las mismas se están llevando a la práctica, y en tal caso, con qué resultado. A tal fin le rogamos que nos remita un nuevo informe, aclarando cuál es la situación actual del centro en lo que se refiere al clima de convivencia en el mismo."

La respuesta recibida a esta petición fue un nuevo escrito de la Delegación que, por su interés, reproducimos a continuación:

"Primero. Que las medidas propuestas para la mejora de la convivencia fueron aceptadas por el Centro y se están llevando a cabo. Entre estas medidas caben destacar:

a) Reuniones a nivel de Claustro, Consejo Escolar, Equipos Educativos para establecer medidas preventivas y proponer soluciones a casos puntuales.

b) Elaboración del Reglamento de Organización y Funcionamiento. Pendiente de su aprobación (Abril).

c) La Comisión de Convivencia, tras analizar todas y cada una de sus funciones y que las medidas que se impongan deben tener carácter educativo y recuperador, además de establecer una serie de medidas preventivas para evitar que se produzcan determinadas conductas contrarias a las normas establecidas, ha intentado modificar la conducta del alumnado con diferentes tipos de correcciones: apartados del aula ordinaria con la presencia de un profesor de guardia para que realicen las tareas encomendadas; pedir disculpas a las personas afectadas; confección de carteles con Normas de Convivencia... Cuando con estas medidas no se han podido modificar las conductas muy graves,

contrarias a las Normas de Convivencia, de acuerdo con el Decreto de Derechos y Deberes, se ha procedido a la privación del derecho de asistencia al Centro, dando la posibilidad, en los casos de expulsiones prolongadas, de reducir considerablemente la sanción si realizaban en casa las tareas preparadas por el profesorado de las diferentes áreas, etc.

d) Coordinación y asesoramiento con el Gabinete para la Paz y la No violencia con objeto de conocer estrategias para la mejora de la convivencia. En el mismo sentido se ha elaborado un Proyecto "Escuela Espacio de Paz" acogiéndose a la convocatoria de Proyectos para el próximo curso.

e) Los agrupamientos del alumnado se han organizado de otro modo para que todos los grupos tengan un carácter más heterogéneo ya que el agrupamiento por optativas concentraba a demasiados alumnos y alumnas con carencias curriculares en un aula, que, a su vez provocaba un alto grado de conflictividad.

f) Se han puesto en marcha agrupamientos flexibles en 1º y 2º en las áreas de lengua y matemáticas con objeto de prestar una atención más personalizada al alumnado, que responda a su nivel de partida y a sus intereses con objeto de disminuir la conflictividad en las aulas.

g) Desarrollo del Programa Pedagógico: "Adolescencia y Alcohol", en colaboración con la entidad Fundación Alcohol y Sociedad, a tres niveles: alumnos, profesores y familias.

h) A una profesora se le ha asignado la función de Mediadora en Conflictos que está actuando en caso de resolución de conflictos, problemas de drogas, atención a familias...

i) Contactos con las familias a nivel de Tutorías y Equipo Directivo, cuando se ha detectado un problema, para establecer una actuación conjunta.

j) Contactos con los padres en presencia del alumno con Jefe de Estudios y Director de forma conjunta para establecer estrategias tendentes a modificar la conducta de algunos alumnos y así evitar tener que llegar a la Comisión de Convivencia.

k) Visita al Fiscal de Menores (primer trimestre) para solicitarle su colaboración con el fin de resolver algunos problemas que tenemos de amenazas graves del alumnado a determinados profesores, que se sienten indefensos ante algunas situaciones graves solicitando amparo ante amenazas como "Te voy a romper la cabeza con el extintor", "Vais a estar de baja por mí", "Ya verás lo que te voy a hacer", "Todos los profesores sois subnormales", "Sois unos cabrones"... Por parte de la Fiscalía se informó de que era necesario denunciar las conductas para poder actuar.

l) Vigilancia de la Policía Municipal en horario de recreo para evitar la presencia en las inmediaciones del Centro de personas ajenas al centro que interferían en algunas clases o recreos. Esta vigilancia fue sustituida por la Guardia Civil a raíz del acuerdo del Gobierno sobre vigilancia para prevenir el tráfico de drogas.

SEGUNDO. Tras estas actuaciones, hemos de decir que el clima de convivencia a pesar de que hay que seguir trabajando en el mismo ha mejorado sustancialmente (...)."

Una vez examinada la información recibida no pudimos por menos que mostrar nuestra satisfacción por las actuaciones emprendidas para mejorar el clima de convivencia en el centro y por el buen resultado que parecían estar obteniendo las mismas. Así se lo expusimos a la Delegación Provincial, a la vez que, con el ánimo de contribuir al proceso de mejora de la convivencia, nos permitimos indicarle la oportunidad de extender la figura de la mediación más allá del colectivo docente, incorporando a estas tareas a algunos alumnos y padres. Asimismo, le indicamos que estimábamos conveniente que las sanciones que implicasen privación del derecho de asistencia al centro fueran sustituidas por otras que posibilitasen la permanencia del menor en el centro realizando tareas educativas o en beneficio de la comunidad.

Como puede verse el caso referenciado, al igual que otros parecidos, incluye elementos propios de todos los grupos de quejas antes citados, lo que demuestra la complejidad de este tipo de situaciones y la dificultad para abordar los problemas de convivencia en los centros docentes desde perspectivas simplistas.

Entrando ya a analizar las quejas incluidas en los grupos antes citados, veámoslas separadamente.

7.2.2.1. Disconformidad con correcciones educativas

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 05/4476, queja 06/337, queja 06/657, queja 06/928, queja 06/1288, queja 06/1772, queja 06/1882, queja 06/1924, queja 06/2042, queja 06/2662, queja 06/4147, queja 06/4966** y **queja 06/5495.**

De este conjunto de quejas consideramos oportuno destacar, por su interés, la **queja 06/1288**, en la que **una** madre nos exponía su discrepancia con la sanción impuesta a su hijo, de 13 años, en un instituto de Málaga.

La interesada nos contaba que su hijo había estado sin acudir a clase durante un periodo cinco meses alegando que "no tenía ganas de ir a clase". No sabiendo que hacer con el menor, la madre terminó poniendo los hechos en conocimiento de los Servicios Sociales de su Distrito donde se limitaron a regañar al menor alguna que otra vez y ofrecerle a ella soluciones que en ningún momento llegaron a buen puerto.

Continuaba exponiendo la reclamante que tras no pocas conversaciones con su hijo, este decidió cambiar de conducta y volver al Instituto intentando retomar en la medida de lo posible el ritmo del curso, pero, según indicaba, al cabo de unos días su hijo volvió a tener problemas con sus profesores, más concretamente con el Director del Centro, el cual terminó citándola para comunicarle que se expulsaba a su hijo del centro por un periodo de 29 días al "encontrar al niño sentado en una ventana"

Manifestaba la interesada que entendía que el comportamiento de su hijo era peligroso y que era motivo de falta, pero le parecía excesivo que lo expulsasen 29 días y, en su opinión *"lo que se busca es de algún modo librarse de mi hijo para que así transcurran los días hasta el final de curso".*

Según indicaba la madre, la tutora del niño le había comunicado que *"no hacía nada bien dejar al niño sin escolarizar, y que este hecho no iba a más que a empeorar la situación. Que F. es un niño que si bien es un tanto díscolo, tratándosele con cariño y paciencia, no es como lo pintan el Director y el Jefe de Estudios".*

Tras la oportuna tramitación recibimos un informe de la Delegación Provincial de Educación del que merece destacarse lo siguiente:

"Una vez analizada la documentación solicitada al centro se constata que lo relatado por Dª(...) no se ajusta a la realidad de lo sucedido en el proceso de escolarización de su hijo durante el curso 2004-2005 y el actual.

El Informe que presenta la tutora del alumno Dª (...) especifica las conductas que se repiten a lo largo del curso por parte del alumno F., y que consta en los partes de amonestaciones de los diferentes profesores, tales como:

"–Perturbar el normal desarrollo de las actividades de clase.

–Falta de colaboración del alumno.

–Impedir y dificultar el ejercicio del derecho o el cumplimiento del deber de estudiar de sus compañeros.

–Así mismo, en alguna ocasión ha tenido falta de respeto hacia algún miembro de la comunidad educativa.

–En una ocasión tuvo una actuación perjudicial para su integridad física al subirse a la ventana del aula estando la misma abierta, sentándose en el poyete de la ventana.

–Fue expulsado de la clase de inglés por llevar un MP3."

Desde el mes de septiembre se han emitido 22 partes por el Equipo Docente y dos por el Jefe de Estudios.

(...)En el Informe del Equipo Directivo de 1º D de ESO referente a la actitud, comportamiento y rendimiento escolar del alumno F. se dice que "La actitud del alumno es totalmente negativa hacia el aprendizaje, acude al centro sin material escolar, negándose a trabajar en clase en la mayoría de las áreas y perturbando la convivencia en el aula con interrupciones continuas".

(...)en el curso actual además de proseguir en su actitud de no trabajar, empezó con problemas de disciplina, acumulando hasta el día de hoy 25 amonestaciones y cuatro expulsiones del centro (la primera de tres días, y la segunda de 29 días, sanción impuesta por la comisión de convivencia) como consecuencia de su actitud negativa, retadora y agresiva hacia los compañeros y hacia el profesorado. Habiendo recibido partes de disciplina por la totalidad de profesores del Equipo Educativo.

En conversaciones, personales y telefónicas, mantenidas con la madre del alumno, ésta aseguraba al Jefe de Estudios que "no podía controlar al niño" ni asegurar su asistencia al centro (...)".

Desde el Departamento de Orientación y Tutoría, pensamos que F., es un alumno que manifiesta una actitud de negativismo hacia el centro y cuando acude procura llamar la atención, no trae material, no trabaja, contestaciones malsonantes, etc. provocando la expulsión del centro.

Al no contar con la complicidad de su madre (padre separado, no ha acudido al centro nunca) y por razones que desconocemos, tampoco de sus abuelos maternos, se hace muy difícil poder modificar su actitud y conducta".

(...)En la fecha de emisión del presente informe el alumno continúa sin asistir al centro.

Valoración de los hechos de acuerdo a la normativa: De la Información referida en el apartado anterior queda constancia que el Director del centro actuó de acuerdo a la normativa vigente en la expulsión de 29 días a la que hace referencia la madre en su escrito, ya que la conducta gravemente perjudicial para la convivencia y la reiteración en un mismo curso escolar de conductas contrarias a las normas de convivencia del centro, se tramitaron a través de la Comisión de Convivencia del Consejo Escolar en la sesión del día 20 de marzo de 2006 tal como se recoge en los artículos 37 y 38 del Decreto 85/1999, de 16 de abril, por el que se regulan los derechos y deberes del alumnado y las correspondientes normas de convivencia en los centros docentes públicos y privados concertados no universitarios. BOJA del 24-4-1999.

(...)Se acreditan diversas actuaciones de la profesora tutora, Equipo Educativo, Jefe de Estudios, Orientadora y Director en relación a la atención educativa del alumno citado y la familia.

Quedan también reflejada la problemática situación familiar en la que se desenvuelve el alumno y las ayudas y asesoramiento recibidas por parte de los Servicios sociales Municipales."

A la vista de este informe tuvimos que concluir que el centro escolar había actuado en todo momento de forma correcta y de acuerdo a la normativa y a sus competencias, procediendo al archivo del expediente, tras comprobar que el menor estaba siendo objeto de seguimiento por parte de los Servicios Sociales Comunitarios.

Resumen de otras quejas de interés:

–**queja 06/1924**: una ciudadana de Málaga se dirige a esta Institución para exponer su disconformidad con los procedimientos disciplinarios seguidos en los centros educativos para la corrección de las conductas contrarias a la convivencia de los alumnos, ya que, a su entender, se abusa del recurso a las expulsiones de alumnos, medida que considera errónea y antipedagógica.

–**queja 06/1882**: Un padre se dirige a esta Institución a fin de exponer la situación en la que se encuentra su hija, de 15 años de edad y estudiante de 3º de ESO en un colegio concertado tras recibir una carta del centro en la que se acusaba a su hija "directamente y sin presunción de inocencia" de haber causado agresión física, amenazas y coacciones e injurias a una compañera de clase, incurriendo en "conducta gravemente perjudicial para la convivencia".

Tras la tramitación se comprobó que la denuncia en cuestión era incierta, lo que determinó la imposición de una corrección educativa a la alumna que interpuso la denuncia falsa. No obstante, el interesado en queja no se mostró conforme con la corrección impuesta, que estimaba demasiado leve, ni con el comportamiento del centro. El asunto concluyó con la presentación de diversas denuncias en sede judicial contra la alumna que denunció falsamente y contra sus progenitores. Asimismo, el interesado trasladó a su hija de centro.

–**queja 06/4966**: El director de un centro de primaria nos planteaba el problema existente en su centro con un alumno de 7 años que "arremete continuamente a los demás". El menor se encontraba en tratamiento psicológico, aunque la familia no colaboraba en dicho tratamiento y en el centro no sabían como afrontar la situación, ya que las familias del resto de alumnos exigían medidas correctoras contra el niño. Unas medidas que el director no consideraba procedentes por la patología del menor.

–**queja 05/4476**: El interesado manifestaba su disconformidad con el hecho de que a un sobrino suyo de 24 años lo hubieran expulsado del instituto 15 días por sacarle "una navajilla" a otro alumno en el curso de una disputa.

–**queja 06/337**: Un padre mostraba su indignación por la corrección de 3 días de expulsión del centro de su hijo de 12 años tras descubrirse que había sustraído junto con otro amigo una "riñonera" a un compañero del centro. El padre alegaba indefensión por no haberse tramitado adecuadamente la corrección y por estimar que debía haberse valorado el hecho de que finalmente se asustaran y abandonarán la "riñonera" en la calle sin sustraer ningún objeto y por no tener antecedente ninguno de mal comportamiento.

La tramitación nos permitió conocer que el centro no había seguido el procedimiento establecido para la imposición de la corrección, que finalmente resultó anulada.

–**queja 06/657**: La particularidad de esta queja estriba en que se sancionó a una alumna de 2º de ESO por una ausencia injustificada a clase con una expulsión por tres días. Ciertamente parece poco sensato sancionar el absentismo escolar con una expulsión del centro. No parece una medida muy educativa, ni que vaya a corregir la conducta de la menor.

Tras exponer el caso a la Administración se nos informó que la menor había sido incluida en un programa de absentismo.

–**queja 06/928**: Una madre exponía su disconformidad con la medida correctora aplicada a su hija, de 4º de ESO, tras imputársele, por un lado, el robo de un teléfono móvil, y, por otro, faltas de asistencia al centro escolar, así como abandono del centro sin autorización del profesorado y sin el conocimiento del mismo. La madre alegaba la inexistencia de pruebas fehacientes del robo del móvil.

Finalmente se retiró la denuncia por el robo del teléfono, pero se mantuvo la sanción por las demás conductas.

7.2.2.2. Conflictividad en los centros docentes.

A.–alumnos maltratados.

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 06/3076, queja 05/4982, queja 06/504, queja 06/753, queja 06/1162, queja 06/1240, queja 06/1485, queja 06/1600, queja 06/2386, queja 06/3960, queja 06/4524, queja 06/4776, queja 06/4964, queja 06/5150**.

De este grupo de queja que incluye fundamentalmente denuncias contra docentes por presunto maltrato a alumnos podemos destacar, por su interés, la **queja 06/3076**, en la que tres madres, en representación de los padres y madres de alumnos de 2º de primaria de un colegio de Córdoba, denunciaban la actuación de una profesora por "maltrato psicológico y físico a los alumnos, así como falta de continuidad en el ritmo habitual de clase".

Tras nuestra intervención se incoó un procedimiento disciplinario contra la maestra en cuestión que culminó con la imposición a la misma de una sanción de "apercibimiento" por la comisión de una falta leve,

relevándola de la docencia del grupo clase de donde procedió la denuncia.

Resumen de otras quejas de interés:

–**queja 06/504**: Un padre denunciaba la actitud vejatoria de un profesor de Instituto contra su hija y el resto de compañeros de clase, con continuos insultos y descalificaciones.

Archivamos el expediente tras comunicarnos la Administración que se había incoado expediente al docente por falta grave.

–**queja 06/754**: Una madre denunciaba que una maestra había propinado "dos bofetadas" a su hijo de 4 años.

El asunto terminó en sede judicial al denunciar la docente a la madre por haberle insultado. La sentencia judicial fue absolutoria para la madre y en la misma se declaraba hecho probado la agresión de la docente al niño. Ante esta sentencia, la madre se dirigió de nuevo a nosotros pidiendo una sanción a la maestra. Finalmente la Administración abrió expediente disciplinario contra la maestra por falta grave.

–**queja 06/1162**: esta queja se inicia de oficio al tener noticias por los medios de comunicación de las agresiones que venía sufriendo una niña "autista" de 9 años a manos de sus compañeros de colegio.

Finalmente el asunto acabó en sede judicial con denuncias cruzadas del padre contra las docentes del centro por supuesta desatención a su hija y del centro contra el padre por sus continuas amenazas y descalificaciones. El informe recibido en esta Institución negaba categóricamente las acusaciones del padre y avalaba la actuación del centro.

–**queja 06/1240**: Unos padres denuncian a tres profesores de un centro concertado por acoso, coacciones y conductas vejatorias contra su hija de 13 años e interesan la intervención de esta Institución para conseguir el cambio de centro de su hija.

El informe recibido de la administración cifraba el origen del conflicto en una sanción impuesta a la menor por parte del centro por "agredir a una compañera y haber mostrado una conducta ofensiva e irrespetuosa hacia una profesora". Corrección que no era aceptada por los padres, pero que se había impuesto siguiendo el procedimiento legalmente establecido.

–**queja 06/1485**: Una padre denunciaba a una maestra por agredir a su hija de 6 años que, al parecer, presentaba en el costado un "arañazo sanguinolento" provocado por la docente "con el tacón del zapato, al tirarla al suelo".

La Administración, tras considerar que no era probable que la agresión denunciada hubiera existido y señalar que no había denuncias de ninguna otra familia, nos informó que se habían adoptado medidas de refuerzo en el aula en cuestión de las que estaba informada la familia mostrándose conforme.

B.–Maltrato entre iguales.

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 05/2392, queja 05/4333, queja 06/874, queja 06/1499, queja 06/2076, queja 06/4301, queja 06/4592, queja 06/5113, queja 06/5274, queja 06/5473**.

En este grupo se incluyen quejas en las que predominan situaciones de conflicto entre alumnos, en su mayoría adolescentes, determinando caso de acoso escolar o agresiones entre iguales. De las quejas incluidas, podemos destacar la **queja 05/4333** que evidencia las dificultades para conocer donde está la verdad cuando las versiones de las partes sobre unos determinados hechos son tan contradictorias.

La queja fue presentada por una madre que denunciaba el acoso a que venía siendo sometida su hija de 9 años por parte de sus compañeros de clase, sin que, a su juicio, el centro adoptase medidas efectivas para solucionar la situación.

El relato de los avatares acaecidos en el centro era muy prolijo por parte de la madre y desvelaban la difícil situación de una niña, aislada de sus compañeros de clase y objeto de diversas agresiones y humillaciones por parte de éstos, ente las que llamaba la atención el que la menor llegase a dar dinero a sus compañeros para tratar de ganarse su aprecio o la cruel práctica de los mismos de echarle migas de pan en la comida pese a saber que era "celíaca" para "provocarle el vómito".

La madre relataba el suplicio padecido por su hija en duros términos: "le han escupido, la han descalificado continuamente, le han pegado, la han culpado de cosas que ella ni siquiera sabía, no la han respetado, la han amenazado, etc. Y para mayor sufrimiento de mi hija, cuando ha pedido ayuda no ha sido escuchada ni protegida por el centro".

Tras solicitar informe a la Administración la misma nos traslada la versión del centro docente, el cual reconoce únicamente un episodio puntual en el que la niña fue acusada falsamente por una compañera de hacer comentarios peyorativos contra sus compañeros de clase, lo que determinó que éstos la insultaran y le hicieran el vacío durante un tiempo y se produjera una pelea con una de las compañeras. Al parecer el asunto se solventó tras intervenir el tutor, descubrir el engaño, recriminar a la autora públicamente y debatir el problema en clase.

A partir de aquí el centro desmentía la veracidad de las acusaciones de la madre, señalando que la niña mantenía relaciones normales con sus compañeros, con las lógicas avenencias y desavenencias, pero sin que existiese ninguna situación especial de maltrato hacia la menor. El informe dejaba entrever que el problema estaba siendo provocado en parte por la actitud de la madre al denunciar un acoso a su juicio inexistente.

Trasladado este informe a la interesada, la misma se ratificó en sus denuncias, comunicándonos que había decidido cambiar trasladar a la menor de centro.

Tras ponderar los datos en nuestro poder hubimos de concluir archivando el expediente ante al imposibilidad de dilucidar quien estaba diciendo la verdad en este caso y tomando en consideración que con el traslado de la menor el problema había dejado de existir. No obstante, indicamos a la madre que le asistía el derecho a interponer las denuncias que estimara oportunas en sede judicial para dilucidar en su caso la veracidad de lo ocurrido y depurar las responsabilidades a que hubiere lugar.

También merece ser destacada la **queja 05/2392**, en la que una madre de trillizos, denunciaba que sus hijos "han sufrido maltrato psicológico por parte de la profesora" y "que ésta ha puesto en contra nuestra a todos los padres y ha discriminado a mis hijos con respecto a los demás alumnos".

Tras la investigación oportuna pudimos conocer que el problema había surgido como consecuencia de los problemas conductuales que presentaban los menores, en particular uno de los hermanos, aquejado de un trastorno del comportamiento que determinaba graves problemas a su tutora, claramente desbordada por la situación e incapaz de afrontar el problema. Asimismo, parecía evidente que la actitud de la familia no había sido precisamente de colaboración con el centro, sino más bien, de enfrentamiento con el mismo.

En todo caso, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución al conocer que se habían venido manteniendo una serie de entrevistas y sesiones de trabajo entre la familia y la profesora tutora de los niños, y también con la Dirección del centro, así como con la intervención de la psicóloga del Equipo de Orientación Educativa y la Orientadora de zona, y se habían emitido las correspondientes valoraciones al respecto por parte de la Inspección educativa, con el fin de analizar las quejas y denuncias de la familia y atender las razones de la interesada para superar el conflicto.

A raíz de estas conversaciones, y tras las correspondientes investigaciones realizadas, se había llegado a una serie de conclusiones por la Inspección educativa, que en el informe remitido se especificaban con extrema claridad, y en base a ellas se habían decidido una serie de actuaciones didácticas, pedagógicas, de organización, etc., tendentes todas ellas, según afirmaba la Administración, a mejorar en todo lo posible la atención educativa de los hijos de la interesada, y su mejor integración en el centro escolar.

Igualmente se habían marcado pautas de actuación con la familia, en las que había primado el dialogo con los padres, e incluso con los abuelos de los niños, de forma que todas las partes pudieran ser oídas y aportar sus ideas para mejorar la situación, y todo ello para tratar de conseguir la mejor colaboración de la familia con el colegio, como garantía del proceso educativo de los niños.

En cualquier caso, tal y como nos indicaba la Administración, ante los problemas de inmadurez y comportamiento en el aula que presentaban estos alumnos, el curso pasado la psicóloga propuso a la interesada y a su marido la puesta en marcha de un programa de modificación de conducta en el centro para dos de sus hijos, que requería una implicación y colaboración de la familia. Dicho informe concluía requiriendo también un posible tratamiento de salud mental que, al parecer, según nos comunicaba la interesada en un nuevo escrito, ya estaban recibiendo.

Resumen de otras quejas de interés:

–**queja 06/1499:** Este expediente se inicia de oficio tras conocer por los medios de comunicación la agresión sufrida por un menor en un pueblo de Granada, a manos de tres compañeros de instituto, los cuales se abalanzaron sobre él y le pegaron en la cabeza, el brazo y el hombro con "palos o barras de hierro": Informaba el reportaje que el menor tuvo que ser atendido en el hospital presentando un traumatismo en el brazo derecho y tumefacción a nivel parietal, según el parte médico, además de un evidente chichón en la cabeza.

Al parecer la agresión fue obra de dos alumnos procedentes de familias muy desestructuradas, con un ambiente familiar y social conflictivo y presentaban un levado grado de absentismo.

De la investigación realizada se desprendía que la actuación del centro docente en el presente caso fue correcta, en la medida en que se adoptaron las actuaciones correctoras oportunas y se estableció contacto con los servicios sociales y con organismos que podían intervenir en la dinámica familiar y social de los agresores.

–**queja 06/2076**: Un padre solicitaba amparo ante la situación de acoso y agresión que padecía su hijo de 8 años a manos de un compañero de clase. Nos contaba el *padre su situación del siguiente modo:*

"Mi hijo es tal el miedo que le tiene, que no quiere ir al colegio, no quiere dormir con la luz apagada, se despierta de madrugada llorando por pesadillas. Lo he tenido que llevar en una ocasión al pediatra porque se quejaba del estómago por una patada que le había dado.

Me he quejado en repetidas ocasiones tanto a su profesora como a la directora del Colegio, pero me dicen que ellas no pueden hacer nada, sólo le riñen y lo castigan, pero no consiguen solucionar el problema, ya que al rato vuelve a las andadas. Me dicen que es un niño problemático porque sus padres tienen problemas con el alcohol y él se está criando solo rodeado de ese mundo."

Tras la oportuna investigación pudimos constatar que el centro había adoptado las medidas precisas para reconducir la situación y mejorar la convivencia en clase.

–**queja 06/4592**: Una madre relataba la situación de acoso que había padecido su hijo de 13 años, que la había llevado a cambiarlo de centro docente y solicitaba la intervención de esta Institución para que la Administración educativa le sufragase los gastos de libros, uniforme, etc, que le suponía el cambio de centro.

C.–agresiones a docentes.

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 06/4575, queja 06/851, queja 06/875, queja 06/4484** y **queja 06/5111**.

En este grupo se incluyen quejas, tramitadas en mayor parte de oficio, que tiene como común denominador que en las mismas es un miembro del personal docente el que es objeto de una agresión, normalmente a manos de los familiares de algún alumno. Nuestra intervención en estos casos tiene por objeto, tanto mostrar nuestra solidaridad con los docentes que son objeto de estas agresiones como consecuencia del desempeño de su profesión, como aportar nuestra contribución a solventar la situación creada en los centros tras este tipo de incidentes.

De las quejas incluidas, podemos destacar la **queja 06/4575** que se inicia tras recibirse un escrito de una docente que nos exponía su preocupación por la situación de desamparo e indefensión que, a su juicio, sufren los docentes frente a las situaciones de conflictividad escolar que cada vez con más frecuencia se dan en los centros docentes.

En concreto, la interesada nos refería una situación producida en las inmediaciones de su centro, donde fue testigo de como unos alumnos trapicheaban con drogas y posteriormente la amenazaban al llamarles la atención.

A este respecto, nos acompañaba copia de la denuncia interpuesta ante la Guardia Civil y se lamentaba de sentirse desamparada e indefensa ante las amenazas de estos alumnos y sus familias.

La interesada concretaba su pretensión solicitando de esta Institución que interviniera ante las Administraciones para lo siguiente:

- Reclamando nuestra dignidad, prestigio social y la penalización de estos actos a los funcionarios públicos de manera efectiva.

- Que se nos faciliten medios para combatir la indisciplina y podamos desarrollar de forma satisfactoria nuestro trabajo sin que nos cueste la salud ni tragarnos todo tipo de vejaciones, amenazas y, en muchas ocasiones, miedo.

- Que la Administración nos apoye y no tengamos la sensación de que lo hace más con los padres que con sus propios trabajadores.

Tras analizar las diferentes cuestiones que se exponían en el escrito de queja, consideramos oportuno remitir una respuesta a la interesada, incluyendo, entre otras, las siguientes consideraciones:

"(...)debemos comenzar expresándole nuestra comprensión y solidaridad ante la situación que está padeciendo como consecuencia de haber cumplido fielmente con su deber de denunciar unos hechos presuntamente delictivos cometidos por unos alumnos del centro en que imparte enseñanza.

Permítanos felicitarle por la forma en que ha afrontado esta situación y elogiar su compromiso ético y profesional. Ciertamente, sería imposible solucionar los problemas derivados de la conflictividad escolar si todos optáramos por mirar hacia otro lado cuando somos testigos de hechos como el que Usted describe.

Por otro lado, comprendemos la sensación de indefensión y desamparo que muchos docentes como Usted sienten ante el problema de la conflictividad escolar, al apreciar que no se le están dando respuestas eficaces y válidas por parte de las Administraciones, ni se les está dotando de instrumentos ágiles para sancionar las conductas disruptivas que algunos alumnos presentan.

Esta Institución lleva ya muchos años denunciando que los niveles de convivencia en los centros docentes andaluces están sufriendo un progresivo deterioro y que es necesario adoptar medidas que posibiliten una lucha eficaz contra todas las manifestaciones de la conflictividad escolar, tanto las agresiones e insultos a docentes por parte de padres o alumnos, como la reiteración de actos de indisciplina por parte de algunos alumnos que impiden el normal desenvolvimiento de las clases.

Desde que, aproximadamente en 1999, comenzáramos a denunciar esta situación –con escaso éxito ya que la propia Administración negaba la existencia de casos de violencia escolar– hasta la fecha, se han producido importantes cambios en este tema, algunos muy positivos y otros negativos.

De todos los cambios habidos en estos últimos años, posiblemente el más positivo sea que, por fin, tanto la sociedad como la Administración se han convencido de que la conflictividad escolar no sólo es una realidad que no puede ocultarse, sino que además es un grave problema que hay que afrontar y solucionar. De hecho, la concienciación social ante estos temas ha aumentado de tal modo en los dos últimos años se ha pasado de la indiferencia absoluta a una auténtica alarma social y mediática.

Y esta creciente concienciación social hacia el problema de la conflictividad escolar se nos revela como un factor esencial por cuanto ha provocado, a su vez, que la Administración se vea obligada a tomar cartas en el asunto y comience a adoptar medidas para dar respuesta al clamor ciudadano ante los

casos de violencia que, cada vez más con más frecuencia, se suceden en los centros escolares.

La mayoría de estas medidas son muy recientes y en muchos casos ni siquiera han comenzado a aplicarse, pese a que están incluidas en diferentes normas y en todo tipo de planes, programas y proyectos. En algunos casos se trata de medidas de corte estrictamente educativo o pedagógico –como es el caso de los planes de convivencia o escuelas de paz– cuyos resultados entre el alumnado sólo se percibirán a medio y largo plazo. En otros casos se trata de medidas de tipo administrativo u organizativo –creación de órganos de asesoramiento sobre convivencia en las Delegaciones Provinciales, elaboración de un nuevo Decreto sobre derechos y deberes del alumnado, contratación de educadores sociales...– que pueden resultar muy efectivos..... cuando realmente se pongan en funcionamiento.

Y, por último, existen algunas medidas ajenas al ámbito educativo, pero relacionadas con el problema de la violencia escolar, que pueden incidir de forma muy directa en la evolución de este fenómeno. Así, podemos citar la decisión de algunas Fiscalías de considerar como delitos de atentados a funcionarios, las agresiones a docentes en el ejercicio de sus funciones, o la inclusión en la Ley de Responsabilidad Penal del Menor de la figura del alejamiento como sanción para alumnos agresores o acosadores.

Todas estas medidas, aunque no se hayan aplicado todavía o no hayan tenido tiempo de surtir los efectos deseados, son pasos positivos en la lucha contra el problema de la conflictividad escolar y debemos congratularnos de que se hayan adoptado. Pero no debemos engañarnos, estas medidas, por sí solas, no van a solucionar este problema porque el mismo, como bien sabe Usted, hunde sus raíces en un problema más amplio cual es el de la existencia de una sociedad que promueve la violencia, justifica la falta de respeto, incentiva el consumismo desmedido o fomenta la agresividad.

El problema de la violencia escolar, a nuestro juicio, no es sino una manifestación más del grave problema de convivencia que existe actualmente en nuestra sociedad y, por ello, sólo podrá solucionarse cuando se involucren en el mismo todos los sectores y colectivos sociales, empezando por las propias familias, que son las primeras que tienen que adoptar medidas para que sus hijos sean partícipes y protagonistas de la construcción de una verdadera cultura de paz y convivencia.

Por otro lado, nos traslada Usted en su escrito diversas peticiones para que las hagamos llegar a la Administración. A este respecto debemos decirle que esta Institución, de una forma u otra, ya se ha pronunciado públicamente sobre todas las cuestiones que Usted nos plantea, por lo que la Administración tiene cumplida información sobre cual es nuestra posición al respecto.

En este sentido, le invito a consultar los capítulo relativos a educación incluidos en los Informes Anuales presentados por esta Institución ante el Parlamento de Andalucía en los últimos años, tanto en su condición de Defensor del Pueblo Andaluz, como en su calidad de Defensor del Menor de Andalucía.

Esperando haber dado respuesta a sus peticiones, nos despedimos de Usted, no sin reiterarle nuestro apoyo y respaldo ante las decisiones que ha tomado en el presente asunto, que le honran como ciudadana y como profesional de la educación, animándole a denunciar cualquier amenaza o agresión que pueda padecer en lo sucesivo."

Resumimos también otras quejas de interés:

–**queja 06/851**: iniciada de oficio tras conocer la agresión padecida por un profesor de instituto malagueño a manos del padre de una alumna que le acusaba de maltratar a su hija por reprenderle en clase.

El asunto acabó dilucidándose en los tribunales al existir denuncias cruzadas entre el padre y el docente. Finalmente el docente fue absuelto del presunto maltrato y el padre condenado por agresión.

–**queja 06/5111**: Un Sindicato de docentes nos exponía su preocupación por las agresiones a docentes que se producen en los centros educativos andaluces, solicitando la intervención de esta Institución para que tales agresiones se persigan como atentados a la autoridad y para que cunda el ejemplo de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que en un reciente caso había calificado de atentado a la autoridad la agresión a un docente.

Como respuesta a este escrito, y tras mostrar la preocupación de esta Institución por las agresiones que sufren algunos docentes como consecuencia directa del ejercicio de su profesión y trasladar toda nuestra solidaridad con dicho colectivo, dimos respuesta a la petición relativa a la calificación como atentados a la autoridad de las agresiones a docentes, aclarando al interesado que esta Institución apoya plenamente esta iniciativa y así lo ha manifestado públicamente en reiteradas ocasiones.

En este sentido, explicamos al interesado que no considerábamos necesario realizar ninguna nueva gestión tendente a conseguir que esta iniciativa se aceptase por parte de la Fiscalía andaluza, por cuanto, no sólo tenemos la certeza de que la misma es plenamente compartida por dicha Fiscalía, sino que además pudimos informarle que fue la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la primera que planteó formalmente esta posibilidad tanto a las autoridades del Ministerio Fiscal como a la sociedad en general mediante diversas intervenciones del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia Andaluz en los medios de comunicación andaluces.

De hecho, el precedente que nos citaba el interesado de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia

de Cataluña no es en absoluto un precedente pionero, pues ya existían en Andalucía varios casos de agresiones a docentes calificadas como atentados a la autoridad por la Fiscalía y resueltos judicialmente con condenas penales por este delito.

Por tanto estimábamos superfluo e innecesario insistir ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia Andaluz en un planteamiento que no sólo había sido ya públicamente aceptado por la misma, sino que además era pionera en su aplicación.

7.2.3. Solidaridad en la educación

Vamos a dedicar el presente subepígrafe en su integridad a glosar las diferentes actuaciones realizadas por esta Institución durante el año 2006 en el ámbito de la solidaridad en la educación. A estos efectos, ordenaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

–Educación especial.

–Educación compensatoria.

Con el término de solidaridad en la educación, se pretende hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

Por lo tanto, en este concepto se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano, como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 de nuestra Carta Magna.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración dentro del sistema educativo de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o sociales se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Por tanto, los destinatarios últimos de este conjunto de medidas solidarias, son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de los denominados alumnos con necesidades educativas especiales, personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

Es por ello, que podemos afirmar que la existencia en un sistema educativo de medidas orientadas a hacer efectiva la solidaridad en la educación, es una clara manifestación de la existencia de una sociedad sensibilizada con las situaciones de desigualdad y comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, dentro del Título II, que lleva por rubrica «equidad en la educación» incluye dos capítulos que dan cobertura legal a los principios básicos de atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Así, el Capítulo I, titulado «alumnado con necesidad específica de apoyo educativo» recoge en su artículo 71 un conjunto de principios entre los que destaca el que reconoce a todos los alumnos «que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar» el derecho a disponer de los recursos necesarios para poder alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado por la propia Ley Orgánica.

De igual modo, se establece el principio de detección temprana de las necesidades educativas específicas del alumnado y una atención integral desde el momento de la detección basada en los principios de normalización e inclusión.

Por su parte, el artículo 72 recoge los recursos personales, materiales y organizativos que las Administraciones educativas deben disponer para una adecuada atención de las necesidades específicas de los alumnos en los centros docentes.

La Sección Primera del Capítulo I, del Título II está dedicada expresamente al «alumnado que presenta necesidades educativas especiales», definiendo al mismo, en el artículo 73 como aquel «que requiera, por un periodo de su escolarización, o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta».

La Sección Segunda, por su parte, se dedica al alumnado con altas capacidades intelectuales, estableciendo la obligación de la Administración de establecer medidas para una detección temprana de este alumnado y para adoptar planes de actuación adecuados a sus necesidades, incluyendo la posibilidad de flexibilización de la duración de las etapas del sistema educativo.

El Capítulo II de este título II está expresamente dedicado a la «compensación de desigualdades en educación», e incluye diversos artículos en los que se regulan los principios que deben posibilitar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación

para las personas o grupos en situaciones desfavorables y las bases de organización y regulación de las políticas de educación compensatoria.

Por lo que se refiere al ámbito andaluz, la Ley de Solidaridad en la Educación, promulgada en 1999, fijó los principios básicos de intervención respecto de aquellos alumnos que presentan necesidades educativas específicas, sea por razones asociadas a sus capacidades personales o por circunstancias sociales, económicas o familiares, con el objetivo último de articular un sistema de actuaciones educativas que permitieran superar las situaciones de desventaja con que estos colectivos afrontaban su inserción en el sistema educativo.

No obstante dicha norma precisaba para su concreción efectiva de un posterior desarrollo normativo, que articulase y particularizase los procedimientos y actuaciones a través de los cuales los objetivos y principios que la misma estatuía iban a convertirse en normas de actuación de directa aplicación en el sistema educativo andaluz.

En este sentido, en el año 2002 se produjo la aprobación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, por el que se establece la Ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que vino a complementar y articular los principios contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación referidos a la educación especial.

En el año 2003 se produjo la promulgación del Decreto 167/2003, de 17 de junio, de Ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, que supone la articulación legal de la atención educativa a los alumnos y alumnas cuyas necesidades educativas especiales derivan de sus condiciones sociales.

Este Decreto viene a completar el entramado jurídico básico para el desarrollo de las políticas de solidaridad en la educación en el ámbito andaluz y distingue en su articulado entre diversos colectivos de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, a todos los cuales extiende su ámbito de aplicación:

–Alumnos/as que se encuentren en situación de desventaja socio-cultural.

–Alumnos/as que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo (alumnado perteneciente a la comunidad gitana y alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultura*l)*.

–Alumnos/as que por razones sociales o familiares no puedan seguir un proceso normalizado de escolarización (alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes).

–Alumnos/as que por decisiones judiciales o razones de salud necesiten atención educativa fuera de las instituciones escolares.

–Alumnos/as que por cualquier otra circunstancia se encuentren en situación desfavorecida similar.

7.2.3.1.Educación Especial

Como señalábamos anteriormente, durante el año 2002 se produjo la promulgación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, «por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales».

Esta norma desarrolla tanto la Ley 9/1999 de Solidaridad en la Educación, como la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que incluye el aspecto educativo en su regulación del marco global de atención a las personas discapacitadas.

Además, este Decreto 147/2002 fue objeto durante 2002 de desarrollo parcial en algunos de sus aspectos más significativos mediante las siguientes Órdenes:

–Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Educación Especial en los centros ordinarios.

–Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización.

–Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula el periodo de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales.

A todo lo cual hay que sumar la promulgación durante 2003 del Decreto 39/2003, de 18 de febrero, que establece el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal docente de los Equipos de Orientación Educativa y concreta la composición y funciones de los coordinadores/as de área de los Equipos Técnicos Provinciales para la Orientación Educativa y Profesional.

Una vez descrito el marco regulador de la educación especial en Andalucía, vamos a hacer referencia a continuación a las principales cuestiones que suscitaron la presentación de quejas ante esta Institución durante el año 2006 en relación con la atención educativa a alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

En este sentido, debemos destacar como principal detonante de la mayoría de las quejas recibidas en esta Institución durante 2006, la ausencia en mu-

chos centros docentes del personal especializado que se precisa para atender las necesidades específicas de los alumnos discapacitados, especialmente por lo que se refiere a los monitores de educación especial y a los logopedas que, al igual que ocurriera en el año 2005, se revelan como los profesionales más demandados por la comunidad educativa.

A este respecto, y si observamos la evolución de las quejas recibidas en los últimos años en relación con la situación de la educación especial en Andalucía, podremos comprobar que mientras han ido disminuyendo las denuncias por carencias en medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad, siguen siendo muy numerosas las quejas motivadas por carencias de personal especializado en los centros.

Y ello pese a que nos consta que el número de profesionales especializados, en particular monitores de educación especial y logopedas, incorporados a las plantillas docentes en los últimos años ha sido muy significativo, lo que nos lleva a pensar que el mantenimiento e incluso el incremento detectado en el número de quejas por este motivo, viene a mostrar cómo ha aumentado la concienciación de los miembros de la comunidad educativa y particularmente de las familias acerca de sus derechos en relación con la atención educativa que deben recibir sus hijos discapacitados.

Esto implica que aunque hayan aumentado los profesionales de la educación especial contratados por la Administración, este incremento en los medios no ha sido suficiente parta paliar el déficit de personal especializado que existe desde hace años en muchos centros docentes andaluces y que hasta la fecha no estaba siendo objeto de una reivindicación activa por parte de las familias y de los propios centros.

Podríamos decir que en las familias con hijos discapacitados ha calado finalmente el mensaje de que tienen derecho a que los mismos reciban una atención especializada, acorde con sus necesidades educativas, y que pueden y deben reclamar en el caso de que no se les garanticen los medios necesarios para tal atención.

Todo lo cual nos lleva a plantear, un año más, la necesidad de que la Administración educativa andaluza redoble sus esfuerzos para dotar a los centros docentes andaluces que escolaricen a alumnado discapacitado con los medios personales y materiales que los mismos precisan, incrementando sustancialmente las bolsas de trabajo de monitores de educación especial y logopedas, que son las que mayores insuficiencias y carencias presentan.

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2006 en relación con los problemas de la integración educativa de los discapacitados, vamos a dividir nuestro estudio en dos subapartados diferenciados, que se corresponden con las temáticas que predominan en la mayoría de las quejas recibidas:

–escolarización de alumnos discapacitados: en el que vamos a referenciar las quejas relativas a los problemas de acceso al sistema educativo que padecen algunos alumnos por su condición de discapacitados, así como las dificultades que afrontan estos alumnos en los procesos de tránsito entre los diferentes niveles educativos, ya sean dentro de un mismo centro docente o entre centros diferentes.

–carencia de medios personales y materiales: que pretende poner de manifiesto las negativas consecuencias que para el correcto desarrollo del proceso formativo de los alumnos discapacitados supone una deficiente cobertura en los centros docentes de aquellos medios personales y materiales que precisan para atender sus necesidades educativas especiales.

7.2.3.1.1. Escolarización de alumnos discapacitados.

Antes de analizar las quejas tramitadas debemos destacar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, dedica su artículo 74 a establecer los principios básicos que han de regular la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, señalando lo siguiente:

«Artículo 74. Escolarización.

1. La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.

2. La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará, lo más tempranamente posible, por personal con la debida cualificación y en los términos que determinen las Administraciones educativas.

3. Al finalizar cada curso se evaluarán los resultados conseguidos por cada uno de los alumnos en función de los objetivos propuestos a partir de la valoración inicial. Dicha evaluación permitirá proporcionarles la orientación adecuada y modificar el plan de actuación así como la modalidad de escolarización, de modo que pueda favorecerse, siempre que sea posible, el acceso del alumnado a un régimen de mayor integración.

4. Corresponde a las Administraciones educativas promover la escolarización en la educación infantil del alumnado que presente necesidades educativas especiales y desarrollar programas para su adecuada escolarización en los centros de educación primaria y secundaria obligatoria.

5. Corresponde asimismo a las Administraciones educativas favorecer que el alumnado con necesidades educativas especiales pueda continuar su escolarización de manera adecuada en las enseñanzas postobligatorias, así como adaptar las condiciones de realización de las pruebas establecidas en esta Ley para aquellas personas con discapacidad que así lo requieran.»

Comenzando con el análisis de las quejas tramitadas en 2006 que ponían de manifiesto las dificultades para la escolarización de alumnado con discapacidad, nos detendremos en primer lugar en la **queja 05/3431**, en la que una madre residente en un pequeño municipio de Málaga exponía que había solicitado plaza para su hijo en el centro docente de la localidad habiéndole sido denegada la misma por razón del tipo de discapacidad que padece, estando disconforme con tal decisión por lo que acudía a esta institución en demanda de ayuda.

Según nos explicaba el niño estaba afectado de un retraso madurativo a consecuencia de una meningitis que padeció, por lo que había sido valorado por el Equipo de Orientación Educativa, que había propuesto su escolarización en la modalidad de Aula Específica en Centro Ordinario (Modalidad C), reseñando a tal fin los centros docentes de otra localidad de mayor tamaño, distante unos 15 kms. del domicilio familiar.

Según afirmaba la interesada, en el centro de su localidad llevaba varios años escolarizado un alumno con parálisis cerebral, que era atendido por profesores especializados (profesor de educación especial, logopeda, educador, etc...), y que estaba muy bien integrado en el grupo clase. La madre nos decía que le gustaría que su hijo recibiera la misma atención que dicho alumno, y se integrara entre los niños de su pueblo, considerando que la resolución adoptada por la Delegación Provincial de Educación de Málaga para la escolarización de su hijo en un centro que requería su traslado a otro municipio era discriminatoria e iba en contra de su derecho a la integración.

La interesada manifestaba ser consciente de que en el centro de su localidad no existía aula específica, no obstante, y pese a ello nos indicaba que *"aceptamos y preferimos que nuestros hijos reciban su educación en el "C.P. (...)", por ser el colegio donde están sus hermanos y que está cerca de su casa, y pensamos que no es admisible por nuestra parte que nuestro hijo (...), con sólo tres años de edad, tengan que recorrer todos los días 15 Km. de ida y 15 Km. de vuelta para poder ejercer su derecho a la educación, y se tenga que levantar mucho más temprano que todos los niños de tres años de su pueblo, porque no se le admita en el colegio que le pertenece, que se le obligue a alejarse de su ambiente y de sus hermanos que están matriculados en el mismo colegio (...)".*

El informe recibido de la Delegación Provincial de Educación incidía en la imposibilidad de acceder a las peticiones de la familia interesada por no existir aula específica en el centro docente de su localidad y ser está la modalidad educativa dictaminada por el Equipo de Orientación Educativa. No obstante se les informaba de la posibilidad de que el menor acudiera al centro docente a tiempo parcial, unas dos horas al día, para no perder el contacto con los demás niños mientras se estudiaba la posibilidad de instalar el aula específica en el centro.

Trasladado este informe a los interesados, nos relataron que se les había negado finalmente la posibilidad de escolarizar al menor en el centro docente, a la vez que se les negaba la posibilidad de permanecer en la guardería por haber alcanzado ya los tres años, motivo por el cual se habían visto obligados a mantenerlo en su domicilio ofreciéndole ellos mismos la estimulación y el apoyo educativo que debería estar recibiendo en un centro docente.

Tras dirigirnos nuevamente a la Delegación Provincial de Educación pidiéndole una solución para este caso, recibimos finalmente un informe en el que se nos anunciaba que se había aprobado la creación de un aula específica en el centro docente de la localidad de residencia de los interesados, en la que sería atendido el menor. Esta noticia nos posibilitó el archivo del expediente al encontrarse solucionado el problema planteado en el mismo.

El relato de la **queja 06/477** nos va a servir para poner de manifiesto uno de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la educación especial, como consecuencia de una mala práctica administrativa, y que provoca un gran malestar entre las familias afectadas.

Nos referimos a aquellos casos en que los alumnos, pese a contar con un dictamen del Equipo de Orientación Educativa en el que se establece una determinada modalidad educativa y se estipula la necesidad de que el centro cuente con determinado personal de apoyo, terminan siendo escolarizados en un centro que no cuenta con estos profesionales, originándose a sí la protesta de las familias.

Lo verdaderamente sorprendente de estos casos es que cuando las familias protestan por esta situación, la respuesta de la Administración no es la que parece más obvia: dotar al centro con los profesionales requeridos por el dictamen, sino que se le ofrece al alumno un cambio de centro, e incluso –y he aquí lo verdaderamente sorprendente– un cambio en la modalidad de escolarización.

En la **queja 06/477**, nos encontramos con un niño diagnosticado de hiperactividad con trastorno de la atención, y con un grado de minusvalía del 50% su Dictamen de Escolarización especificaba que "precisa integración con fuertes apoyos individualizados: P.T., A.L., y auxiliar técnico educativo". En el punto 6 se decía: "Considerando sus necesidades educativas especiales y las características del contexto social y familiar, propone la escolarización en la modalidad (7) GRUPO ORDINARIO CON APOYO". Un nuevo Dictamen realizado con posterioridad determinó las mismas necesidades que el anterior.

Partiendo de este Dictamen se solicita el ingreso en una Escuela Infantil, tomando en consideración los siguientes factores: cercanía al domicilio (ya que no controlaba esfínteres y tenían que acudir el padre o la madre), que su hermana mayor, cursaba estudios en un colegio a 100 metros del otro y que la Escuela Infantil se presentaba como una mejor opción a la hora de controlar visualmente al niño por parte de los educadores, al ser más pequeño y con menos alumnos que los demás colegios, y estar el perímetro del centro en mejores condiciones que los demás, los cuales tenían roturas en su cerramiento con lo que presentaban problemas a la hora de poderse escapar el niño (debido a su trastorno de atención e hiperactivida*d)*.

La sorpresa surge cuando la familia comprueba que el centro no cuenta con ningún apoyo de los que precisa según el dictamen. Además, se encuentran con que en el centro hay seis alumnos de edades comprendidas entre 3 y 5 años con alguna discapacidad, esperando ser atendidos por el personal especializado correspondiente.

Al exponer su protesta ante la Delegación Provincial les ofrecen como opción un cambio de centro y pasar a un aula cerrada, algo que su familia estima contraproducente para el niño y contrario a lo especificado por los especialistas en sus dictámenes, además de que ese hipotético cambio les supondría un gran trastorno familiar por su lejanía del domicilio familiar.

Ante la situación creada la familia se ve obligada a desplazarse todos los viernes hasta una localidad próxima "para que el niño tenga 45 minutos, compartido con otro niño, de atención primaria temprana por parte de asuntos sociales del Ayuntamiento, perdiendo el niño medio día de clase por desplazamientos, los cuales no serían necesarios en caso de contar con esta atención en su colegio".

Requeridos los oportunos informes ante la Delegación Provincial y tras los habituales retrasos en la respuesta, recibimos finalmente un escueto escrito, cuando ya había concluido el curso escolar, informándonos lacónicamente de que se había aprobado la dotación de los profesionales necesarios para el siguiente curso escolar.

La situación que acabamos de relatar es, como decíamos antes, bastante frecuente, y ya ha sido objeto de denuncia por parte de esta Institución en Informes anteriores sin que parezca posible que se ponga coto a la misma.

Aun así, debemos insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo según lo dictaminado por el Equipo de Orientación Educativa. No debe la Administración continuar con la práctica de permitir la escolarización obviando la dotación de estos recursos hasta que se producen las protestas de las familias y dilatando la cobertura específica de los puestos hasta el siguiente curso.

Especial interés dentro de las quejas tramitadas durante 2006 en relación con la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales reviste, a nuestro juicio, la **queja 06/1072**. En efecto, en esta queja examinaremos una decisión de la Administración que supuso un cambio en la modalidad de escolarización de un menor con necesidades educativas especiales y que, a nuestro juicio, no tuvo en cuenta las necesidades reales de ese menor, sino que vino motivada por la insuficiencia de recursos en el centro en que estaba escolarizado.

El menor en cuestión padecía un trastorno de conducta que le llevaba a protagonizar situaciones conflictivas dentro del centro docente, tanto con otros compañeros como con el personal docente. El trastorno del menor requería de una atención especializada por parte de personal cualificado y de la aplicación de un programa de modificación de conducta por parte de docentes con la formación específica para atender este tipo de necesidad.

Pero lo cierto es que el centro carecía de este personal especializado y no se encontraba preparado para solventar adecuadamente el reto de educar a este menor. Como consecuencia de ello, se sucedían la situaciones conflictivas en el centro, motivando las protestas del equipo educativo y de algunos padres de alumnos cuyos hijos habían sido víctimas del comportamiento disruptivo del menor. Asimismo, los padres del menor se quejaban de la falta de atención adecuada a su hijo y del progresivo empeoramiento del mismo.

Ante la situación creada, el Equipo de Orientación Educativa emite un nuevo dictamen en el que propone la escolarización del menor en un centro específico de educación especial.

Esta propuesta es rechazada por los padres que consideran que la misma se ha tomado por las presiones del centro docente y que no responde realmente a las necesidades educativas del menor. Sus protestas son desestimadas por la Delegación Provincial y el menor escolarizado en el centro específico. Ante ello, los interesados se dirigen a esta Institución pidiendo nuestra intervención.

Recibido el informe de la Delegación Provincial, en el mismo se nos indicaba que la decisión de escolarizar al menor en un centro específico de educación especial, contra la opinión de sus padres, obedecía al contenido de los informes evacuados por la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil y el Equipo de Orientación Educativa, de los que se desprendía que el menor presentaba rasgos psicóticos con desdoblamiento de la personalidad.

Asimismo, se nos indicaba que el alumno *"presenta un comportamiento regresivo y manifiesta conductas disruptivas y desafiantes, así como una falta de autonomía elevada con un cuadro de características psicóticas y gran dificultad para estructurar el pensamiento".*

En consecuencia, la Delegación consideraba acertada la escolarización del alumno en un centro específico de educación especial.

Lamentablemente la Delegación omitió enviarnos copia de los informes que sustentaban su decisión, lo cual nos imposibilitaba un análisis adecuado y en profundidad de las circunstancias concurrentes en el caso, dándose la circunstancia de que el análisis de estos informes se presentaba especialmente relevante en el supuesto analizado, por cuanto de la información aportada por los interesados –Informes clínicos de la USMIJ, informe de pediatría del Hospital e Informe final del curso del centro específico de educación especial donde había sido finalmente escolarizado– se desprendían datos que en alguna medida parecían contradictorios con la descripción de la situación del menor que se incluía en el informe emitido por la Delegación.

A este respecto, nos llamaron especialmente la atención los siguientes párrafos extraídos del informe final de curso emitido por la tutora y la educadora del centro específico de educación especial en que había sido escolarizado el niño:

"J. C. tiende a imitar las conductas disruptivas de sus compañeros. Este sería uno de los motivos por los que no sería aconsejable que siguiera escolarizado en nuestro centro específico ya que la mayoría de alumnos que están en este centro presentan muchas conductas disruptivas, debido a sus graves deficiencias psíquicas, lo cual no sería beneficioso para el desarrollo intelectual, personal y sobre todo social de este niño.

Además, si tenemos en cuenta su nivel de competencia curricular es un alumno con bastante aprovechamiento pedagógico y llegaría a alcanzar objetivos marcados en la etapa de educación primaria si esto se da en un ambiente más normalizado y no en un centro específico donde la dinámica de trabajo como consecuencia de las graves deficiencias, tanto físicas como psíquicas de los alumnos, es muy distinta."

A la vista del contenido de este informe, y aun no habiendo podido contrastar el mismo con los informes que sirvieron de base para su escolarización en el centro específico, estimamos que, cuando menos, existía una duda razonable sobre el acierto de tal decisión y sobre la oportunidad de su continuidad en dicho centro.

En este sentido, y tomando en cuenta la firme postura mantenida por los padres del menor en el sentido de considerar que el mismo no debía permanecer escolarizado en un centro específico por resultar perjudicial para su desarrollo personal y social, estimamos que lo más prudente sería realizar una nueva evaluación de la situación de este menor y emitir, en consecuencia, un nuevo dictamen de escolarización.

A tal fin, formulamos a la Delegación Provincial la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte del Equipo de Orientación Educativa se emita un nuevo dictamen de escolarización del alumno J. C., en el que se tome en consideración el contenido del informe final de curso evacuado por el CEEE "..." y los informes sobre la situación actual del menor que pueda evacuar la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil".

Esta Recomendación fue aceptada por la Administración en un escrito del que implícitamente se deducía que reconsiderarían la modalidad de escolarización del menor.

De forma más resumida, damos cuenta a continuación de otras quejas tramitadas durante 2006 y relacionadas con la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales:

–**queja 06/1654**: Una menor con una discapacidad importante no había conseguido plaza en el centro docente solicitado en primera instancia y donde estudiaba su hermana por no tener puntuación suficiente para ello y tampoco conseguía plaza en un segundo centro que había solicitado por atender el mismo a varios alumnos discapacitados y precisar de un nuevo monitor de educación especial para poder atender a una nueva alumna discapacitada.

Finalmente la Administración le ofertó plaza en un tercer colegio que contaba con los medios adecuados para atender a la menor.

–**queja 06/2112**: Una menor aquejada de espina bífida deseaba escolarizarse en el centro de primaria adscrito a su colegio de infantil para seguir con sus compañeros, pero se encontraba con que dicho centro carecía del necesario monitor de educación especial por lo que la Administración derivaba su escolarización al otro centro de la localidad que si contaba con este profesional.

Esta decisión era rechazada por los padres que no querían separar a la menor de sus compañeros y por las comunidades educativas de ambos centros disconformes con la idea de que todos los alumnos discapacitados del municipio se escolarizasen en un mismo centro.

Finalmente la Administración accedió a dotar al centro con el monitor requerido.

–**queja 06/2528**: Un menor con una cardiopatía congénita que había estado escolarizado en primaria en un centro sin barreras arquitectónicas y dotado de monitor afrontaba ahora el reto de seguir sus estudios de Formación Profesional, para lo cual debía integrarse en un Instituto de Enseñanza Secundaria que carecía de ascensor y no contaba con monitor de educación especial.

Finalmente se aprobó la dotación del monitor y la instalación del ascensor, lo que posibilitó la escolarización del menor en el Instituto de Enseñanza Secundaria, aunque por retrasos en las obras para colocar el ascensor hubo de ser ayudado por sus compañeros durante algún tiempo para subir las escaleras.

7.2.3.1.2. Carencias de medios personales y materiales.

Desde hace varios años venimos reseñando el predominio, dentro de las quejas relacionadas con la educación especial, de aquellas que denuncian carencias o insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros docentes para la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Unas carencias e insuficiencias que impiden a los centros prestar una atención adecuada a estos alumnos con necesidades específicas, originando con frecuencia las protestas de las familias y de los propios centros.

Aunque las cuestiones planteadas son básicamente coincidentes en resaltar una deficiente cobertura de medios que impiden para hacer realidad la integración educativa de los alumnos discapacitados, las quejas son en sí tan variadas como puedan serlo las condiciones de los centros docentes o los variaciones en los tipos o grados de discapacidad del alumnado.

Así, un número muy significativo de estas quejas estaría constituido por aquellas que denuncian la falta de medios personales (logopedas, profesores de pedagogía terapéutica, etc*)* en relación a lo estipulados en los dictámenes emitidos por el Equipo de Orientación Educativa. Un segundo grupo de quejas serían las que reconocen que existe una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del Equipo de Orientación Educativa, pero cuestionan el propio contenido de estos informes en relación a un caso concreto, normalmente respecto de algún alumno que estiman insuficientemente atendido. Por último, existe un tercer grupo de quejas consistente en discrepancias entre los centros docentes y la Administración educativa en cuanto al número de profesionales que se precisan para atender adecuadamente a los alumnos con necesidades especiales matriculados.

El primer grupo de quejas referenciado se presenta más fácil de tramitar por cuanto partimos de la existencia de una contradicción en el actuar administrativo que debe solventarse. Una contradicción entre lo dictaminado por el Equipo de Orientación Educativa y las dotaciones de recursos fijadas por el servicio de planificación de cada Delegación Provincial de Educación para cada centro. En estos casos, nuestra apuesta es clara por defender la necesidad de respetar los dictámenes evacuados por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y adecuar, por tanto, los recursos del centro a dicho dictamen.

Sin embargo, en el segundo grupo de quejas, cuando la discrepancia se produce entre lo dictaminado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y lo que la familia considera necesario para el alumno, la decisión se revela especialmente compleja. En efecto, esta Institución suele partir del principio del máximo respeto a lo que decidan los profesionales que trabajan con el menor, lo que usualmente se traduce en un apoyo a los dictámenes emitidos por el Equipo de Orientación Educativa frente a las opiniones de las familias. No obstante, a veces las familias no se limitan a discrepar del Equipo de Orientación Educativa, sino que nos aportan una serie de informes emitidos por otros profesionales que atienden al menor fuera del ámbito educativo y en los que se discrepa abiertamente del dictamen emitido desde Educación.

Estos casos son muy difíciles de resolver, ya que no disponemos de las posibilidades técnicas para emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. Por ello, con cierta frecuencia nos vemos obligados a concluir los expediente manifestando nuestra incapacidad para resolver la controversia suscitada y expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa.

Pero si este tipo de quejas son complicadas de tramitar, aún más difíciles están resultando aquéllas que cuestionan la idoneidad del número de profesionales adscrito a un centro en función del número de alumnos discapacitados que el mismo escolariza.

El principal problema en la tramitación de estas quejas, es que no existe ninguna normativa que, de una forma clara y taxativa, determine cuál debe ser la relación entre el número de profesionales especialistas existentes en un centro docente y el número de alumnos discapacitados matriculados en el mismo.

Únicamente, existen unas instrucciones que, en relación con los procedimientos de admisión de alumnos, establecen el número máximo de alumnos por tipo de discapacidad que pueden integrarse en un aula específica dentro de un centro ordinario. Pero no hay ninguna norma que determine cuántos alumnos con necesidades educativas especiales en la modalidad de integración puede haber en un mismo centro docente, o en una misma aula, o cuántos alumnos discapacitados pueden ser atendidos por cada profesional.

La razón para ello es la dificultad, e incluso la inconveniencia, de establecer criterios rígidos para regular realidades tan variadas y cambiantes como los tipos o los grados de discapacidad que pueden presentar los alumnos.

Así, un centro que escolariza un elevado número de alumnos con discapacidades de tipo exclusivamente físico, podría no tener especiales problemas para atender a los mismos adecuadamente si tuviese garantizada la supresión de barreras arquitectónicas y contase con un monitor de educación especial para ayudar a aquellos alumnos que precisasen ayuda para realizar alguna actividad. Podría ocurrir incluso que hubiese un número elevado de estos alumnos en un mismo aula sin que ello generase mayores problemas o requiriese de un incremento del número de especialistas.

Sin embargo, la situación puede ser muy distinta en un centro que aunque escolarice a un número pequeño de alumnos discapacitados, éstos presenten una gran variedad de tipos de discapacidad –físicas y psíquicas– y/o unos grados muy elevados de minusvalía. En estos supuestos, las necesidades de personal especializado pueden ser muy altas y, en ocasiones, revelarse insuficientes para atender determinadas situaciones especialmente complicadas.

Por ello, no podemos pretender que exista una norma que de forma rígida y matemática resuelva la incógnita acerca de cuál deba ser la relación entre el número de profesionales y el número de discapacitados en un centro docente. Debemos analizar cada caso concreto y partir de los dictámenes emitidos por los profesionales de los Equipo de Orientación Educativa para determinar si la cobertura de medios personales de un centro es la adecuada o debe ser mejorada.

Pasando ya a centrarnos en las quejas tramitadas durante 2006 en relación con la falta de medios personales y materiales en los centros, y con el fin de ejemplificar la variedad de quejas y denuncias que se reciben en relación con este tema, hemos optado este año por hacer una relación de las principales quejas tramitadas, reseñando brevemente el motivo de la denuncia presentada, sin detallar la tramitación realizada.

–**queja 06/132**: Un centro de educación infantil y primaria demanda un segundo profesor de pedagogía terapéutica para atender adecuadamente al alumnado discapacitado escolarizado en el mismo.

–**queja 06/174**: Un centro de primaria demanda un logopeda a tiempo completo por considerar insuficiente la atención logopédica que recibe el alumnado del centro.

–**queja 06/567**: La AMPA de un centro de educación infantil y primaria demanda la dotación al centro de un profesor de pedagogía terapéutica.

–**queja 06/658**: Un centro de educación infantil y primaria demanda la necesidad de un profesor de audición y lenguaje a tiempo completo ante el incremento en el número de alumnos diagnosticados con necesidades logopédicas.

–**queja 06/742**: Un instituto de educación secundaria reclama que se dote la plantilla del centro con un monitor de educación especial adscrito definitivamente al mismo para evitar los continuos cambios de personal y los reiterados periodos de carencia en la dotación del recurso.

–**queja 06/849**: Una madre reclama que se dote con un monitor de educación especial al centro de primaria que escolariza a su hijo con una importante discapacidad motórica.

–**queja 06/1111**: Una madre denuncia la insuficiencia de monitores de educación especial en los centros docentes de Jaén y el recurso de la Administración a las Asociaciones de ayuda a los discapacitados para cubrir esta carencia.

–**queja 06/1187**: El padre de un alumno diagnosticado de Síndrome de Asperger reclama que se dote al instituto de educación secundaria en que va a escolarizarse el alumno con un profesor de pedagogía terapéutica con formación específica para atender a este tipo de discapacidad.

–**queja 06/1253**: Una madre denuncia a un centro de educación infantil y primaria por la deficiente atención prestada a una hija con necesidades educativas especiales.

–**queja 06/1467**: El director de un centro de educación infantil y primaria denuncia que el centro sólo cuenta con un monitor de educación especial cuando según el dictamen del Equipo de Orientación Educativa deberían contar con dos monitores.

–**queja 06/1639**: Queja iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento de la situación existente en un centro de primaria por la necesidad de contar con un segundo monitor de educación especial para poder atender al elevado número de alumnos con n.e.e. escolarizados en el mismo.

–**queja 06/1853**: Una madre denuncia la insuficiencia de medios personales en el centro docente que escolariza a su hijo de 4 años, aquejado de Síndrome de Asperger, para una correcta atención de sus necesidades educativas especiales y las de otros alumnos matriculados en el centro.

–**queja 06/3859**: Las madres de dos alumnos aquejados de discapacidades físicas y psíquicas denuncian que el aula de apoyo del centro de integración en que están escolarizados esté siendo atendida desde hace varios años por personal interino que rota continuamente en el puesto, imposibilitando una adecuada atención a sus hijos.

–**queja 06/3882**: Un grupo de padres denuncia que la inauguración de un nuevo instituto de educación secundaria se ha realizado olvidando la cobertura de dos plazas de profesor de pedagogía terapéutica que resultan imprescindibles para atender a los 37 niños diagnosticados de necesidades especiales.

–**queja 06/4376**: Se denuncia la falta de profesores de apoyo e intérpretes de lenguaje de signos para atender a unos alumnos con discapacidad auditiva escolarizados en bachillerato y formación profesional.

–**queja 06/4488**: Se denuncia la ausencia de un monitor de educación especial para atender a un niño de 4 años con Síndrome de Down.

–**queja 06/4619**: Queja iniciada de oficio al conocer la difícil situación en que se encuentra un alumno discapacitado físico por la carencia de un monitor de educación especial en el instituto de educación secundaria que lo escolariza.

7.2.3.2. Educación Compensatoria.

El artículo 80 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, señala que «con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello».

Este mismo artículo en su apartado 2 específica el objetivo de las políticas de educación compensatoria al señalar que las mismas deben orientarse a evitar «desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole».

En el ámbito andaluz la regulación de estas medidas de discriminación positiva hacia los alumnos socialmente desfavorecidos encuentran su soporte normativo en la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación y ha tenido su desarrollo en el Decreto 167/2003, de 17 de junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales (n.e.e.) asociadas a condiciones sociales desfavorecidas.

Entrando en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2006 en relación con las políticas de educación compensatoria podemos destacar los siguientes asuntos:

7.2.3.2.1. Absentismo escolar.

En el Informe Anual correspondiente a 2005 dimos cumplida cuenta de dos expedientes de queja que planteaban cuestiones relacionadas con el absentismo escolar y que, por su contenido, eran bastante representativos del tipo de denuncias que se reciben en esta Institución.

El relato de lo actuado en estos expedientes quedó inconcluso en el Informe de 2005 por lo que retomamos ahora el compromiso de dación de cuentas en relación con los mismos.

Comencemos con el relato de la **queja 05/289**, iniciada de oficio por esta Institución, y en la que se podía apreciar la íntima conexión que existe entre los planes de absentismo escolar y los planes de compensación educativa.

El expediente de queja se centraba en analizar las medidas de educación compensatoria existentes en una localidad de la sierra onubense, a la vista de los elevados índices de absentismo y conflictividad escolar detectados entre la población escolar de etnia gitana.

El relato incluido en 2005 finalizaba dando cuenta del escueto informe recibido desde la Delegación Provincial de Educación en Huelva y señalando las muchas dudas que nos suscitaba la respuesta recibida de la Delegación Provincial en relación con la posible aceptación o no de nuestras propuestas.

Pues bien, ante las dudas existentes optamos por dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial solicitándole que nos remitiera un nuevo informe, en el que, además de aclararnos las dudas suscitadas por el informe recibido, nos aportase información adicional y actualizada sobre la evolución de la situación educativa del alumnado gitano en el municipio en cuestión y sobre los resultados de la aplicación del plan de absentismo en dicha localidad.

En respuesta a nuestra solicitud se recibió un nuevo informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

"Durante el presente curso escolar 2005/2006 la Consejería de Educación prorrogó el Plan de Compensación Educativa que viene llevándose a cabo en el CEIP "...". Este centro educativo, que imparte las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y 1er Ciclo de la ESO, tiene, actualmente, matriculados un total de 40 alumnos/as de etnia gitana este año.

En este Plan de Compensación, a parte de las actividades encaminadas al conocimiento de la cultura gitana, se contempla la formación del profesorado de la Sierra de Huelva, tuvo muy buena acogida y sirvió de plataforma para la organización, a petición del propio profesorado, de futuras actividades de formación específicas sobre cultura gitana y absentismo.

También incluido en este Plan de Compensación, el centro cuenta con una maestra especialista en Educación Compensatoria dedicada a la atención y el refuerzo educativo del alumnado de etnia gitana que presenta dificultades de aprendizaje y retrasos curriculares. Los resultados de esta experiencia están siendo muy satisfactorios, tanto en lo que a avances curriculares del alumnado se refiere como a los aspectos socio-afectivos, integración en la vida escolar del centro, valoración de la enseñanza por parte de estos alumnos y sus familias, satisfacción y autoestima personal, etc.

Asimismo, continúan celebrándose las reuniones mensuales de la Comisión Local de Absentismo tal y como se venía haciendo desde el curso anterior. Participan en esta Comisión, el Ayuntamiento en la persona del Sr. Alcalde, que es su presidente, la Policía Local, que asiste cuando es requerida para ello, los Servicios Sociales Municipales, los Servicios Sociales Comunitarios, la Directora y la Orientadora del IES "..." de la localidad, la Directora y la Maestra asignada al Plan de compensación en el CEIP "...", el maestro de Educación Compensatoria del Equipo de Orientación Educativa-Sierra y la monitora de la Asociación Romaní "...".

En estas reuniones se analizan, caso por caso, todos los niños y niñas que durante el mes anterior han tenido más de cinco faltas de asistencia sin justificar, tanto del CEIP "..." como del IES "...", cada uno de los profesionales presentes aporta sus informaciones en cada caso y entre todos se toman las decisiones a llevar a cabo en particular para cada familia. Se asigna la realización de tareas y a cada uno de los componentes de la comisión: envío de cartas a la familia, tramitación o no de ayudas sociales, entrevistas familiares, etc. La disminución de los casos de absentismo ha sido ostensible.

A raíz de la publicación de la Orden de 19 de septiembre de 2005, por la que se desarrollan determinados aspectos del Plan Integral para la Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar (BOJA de 17 de octubre), se ha creado una nueva Comisión Local, dentro de la cual funciona un Equipo Técnico que sigue manteniendo las reuniones de forma mensual con los mismos contenidos que se han referido anteriormente. A esta nueva Comisión se ha incorporado la AMPA del CEIP "...".

De forma paralela a las acciones realizadas en el ámbito educativo, en el mes de noviembre de 2005, por decisión de la Comisión Local, entendiendo la necesidad urgente de informar a las familias de los niños/as absentistas de ciertos aspectos, tanto legales como socioeducativos, familiares, etc., se llevó a cabo una actividad en el Centro-Día consistente en una charla informativa dirigida a todas las familias gitanas de la localidad que tenían hijos e hijas en edades escolares. En dicha charla estuvieron presentes distintos servicios públicos que actúan en la localidad para informar a los padres y madres de estos alumnos y alumnas cada cual sobre los aspectos que les concernían. Participó el Ayuntamiento a través de la coordinadora de los Servicios Sociales Municipales y personal de su departamento perteneciente a la comisión local de absentismo, también los Servicios Sociales Comunitarios a través de su Directora comarcal y de personal de su departamento, que pertenece igualmente a la comisión local, la AMPA del centro de Primaria, el equipo directivo y la orientadora del IES "...", el equipo directivo y la maestra de compensación del CEIP "...", la orientadora de referencia del Equipo de Orientación Educativa-Sierra en este centro educativo y el maestro de compensación del Equipo de Orientación Educativa-Sierra.

La asistencia de padres y madres fue satisfactoria y se ofreció información clara y precisa sobre aspectos educativos funcionales y legales, relaciones de colaboración familia-escuela, relaciones de las familias con el ayuntamiento y con los distintos servicios sociales, etc. Los resultados positivos se han notado desde entonces en una disminución del absentismo y, en el mes de marzo de 2006, en que los centros han tenido una mayor información de las familias sobre los destinos de su desplazamientos temporeros y sobre la escolarización o no de sus hijos/as en esos destinos.

En esta misma línea, distintas Instituciones y Asociaciones llevan a cabo proyectos de ayuda a la comunidad gitana local acogiéndose a las convocatorias de subvenciones públicas que ofrece la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía hoy. Una de ellas es el propio Ayuntamiento, que lleva a cabo, desde hace varios, talleres de formación y empleo (...).

Junto a estas Instituciones y Asociaciones, la Excma. Diputación Provincial ha puesto a disposición de las familias gitanas y de los centros educativos de la localidad a una mediadora intercultural y a una asistenta social trabajando en el entorno familiar y social."

A la vista del informe recibido consideramos oportuno dar por concluidas nuestras actuaciones al considerar que se estaban adoptando unas medidas que iban en la dirección correcta para solventar los graves problemas educativos y de convivencia que habían sido detectados en la localidad y motivado nuestra intervención.

Por otra parte, el segundo expediente cuyo relato quedó inconcluso en 2005 fue el correspondiente a la **queja 05/3547** iniciada, como en el caso anterior, de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de diferentes contactos mantenidos con representantes institucionales y vecinales, de la problemática que al parecer aquejaba al alumnado gitano de una pequeña localidad granadina.

Entre las denuncias recibidas, preocupaba especialmente a esta Institución la que ponía de manifiesto la escasa asistencia de los menores de etnia gitana a los centros docentes en que se encontraban matriculados.

Según parece, estas faltas de asistencia venían produciéndose con cierta asiduidad en los centros del municipio, pero fundamentalmente en un colegio de educación infantil y primaria, donde, según parece, el absentismo escolar se agravaba en determinadas épocas del año, como consecuencia del traslado de estas familias hasta la provincia de Almería, donde los padres desempeñaban labores agrícolas en trabajos temporeros.

Tras relatar las actuaciones realizadas y los informes recibidos el Informe de 2005 concluía señalando que, antes de adoptar una resolución o realizar nuevas actuaciones, habíamos considerado procedente dirigirnos al Ayuntamiento, al objeto de poner en conocimiento de dicho organismo las actuaciones realizadas hasta la fecha, así como la respuesta recibida de la Administración Educativa, al objeto de que nos remitieran, en el ámbito de sus competencias, la preceptiva información sobre la problemática planteada, así como se nos informase específicamente sobre la constitución de la Comisión Local de Seguimiento, y sobre la creación del Equipo de Absentismo de la localidad, aportándosenos copia del Plan de Trabajo establecido para el presente curso 2005-06, y demás documentación que estimase oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión.

Pues bien, finalmente se recibió el informe interesado al Ayuntamiento, en el que, entre otras consideraciones, se nos indicaban las intervenciones realizadas con respecto a la constitución de la Comisión Local de Seguimiento, que había empezado formalmente a funcionar desde el pasado mes de octubre, y sobre la creación del Equipo de Absentismo de la localidad, aportándosenos copia del Plan de Trabajo de dicho equipo para el curso 2005-06.

Igualmente, nos informaban de la firma con fecha 1 de junio de 2005 del Convenio de Cooperación entre diferentes Instituciones, para la prevención, control y seguimiento del absentismo escolar.

Una vez analizado detenidamente el contenido del informe emitido por el citado Ayuntamiento, en conjunción con la información facilitada en su momento por la Delegación Provincial de Educación de Granada, pudimos comprobar que, en efecto, había habido una evolución positiva en la cuestión planteada y que se constataba la preocupación de las Administraciones implicadas por conseguir erradicar el absentismo escolar existente en la zona, que afectaba fundamentalmente al alumnado de etnia gitana.

Ante ello, pudimos deducir que el problema que dio lugar a la iniciación de la Actuación de Oficio se encontraba en vías de solución, habiendo aceptado la Administración la petición planteada desde esta Institución con el ánimo y pretensión de conseguir la mayor y más óptima integración de estos alumnos en su centro escolar y en su entorno social.

No obstante, no pudimos dejar de manifestar, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Granada, como al Ayuntamiento que, si bien valorábamos muy positivamente las actuaciones que desde dichas Administraciones se venían realizando para la mejora de esta problemática, y a su vez de la atención psicosocial y educativa que se ofrecía al alumnado afectado, estimábamos que los planteamientos que veníamos formulando sobre el problema del absentismo escolar, que eran la base de la queja de oficio, eran todavía válidos, porque venían motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se habían venido produciendo en algunas provincias o municipios en la puesta en marcha y/o aplicación y seguimiento de los Planes para la erradicación del absentismo.

Estas disfunciones que habíamos venido observando se habían podido constatar tras las denuncias que representantes institucionales y diferentes colectivos vecinales y asociativos, se habían visto obligados a formular, y desde esta Institución lo que se pretendía era corregir las mismas para conseguir la normalización de la escolarización e integración educativa del alumnado afectado.

Por ello, insistimos a las Administraciones implicadas en la consideración de que, aunque destacáramos el esfuerzo y la gestión realizada ante dicha problemática, y confiáramos en que la puesta en marcha del Convenio de Cooperación y de la Comisión de Absentismo con su correspondiente Plan de Trabajo para el curso repercutiera positivamente en dicho alumnado, no obstante, para realizar un seguimiento de la situación, sería necesario que se nos facilitase el Balance o Evaluación trimestral del Equipo de Absentismo del desarrollo general del Programa y la Memoria Final del curso, lo que nos permitiría comprobar los resultados del Plan de Trabajo del Equipo de absentismo, para analizar su incidencia en el absentismo escolar del alumnado.

Cierto tiempo después recibimos un escrito del Ayuntamiento en el que nos trasladaba copia del acta de las reuniones realizadas por el Equipo de Absentismo en el curso 2005-2006, así como copia del acta de la Comisión Provincial de Absentismo realizada en este curso.

Tras examinar esta documentación pudimos comprobar que finalmente se habían puesto en funcionamiento los mecanismos destinados a luchar contra el absentismo escolar en a localidad, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, animando a los responsables locales a seguir

realizando actuaciones de lucha contra el absentismo escolar.

7.2.3.2.2. Atención educativa domiciliaria.

La cuestión que va a centrar ahora nuestro interés se refiere a los problemas que plantean aquellos alumnos que por razones de enfermedad se ven impedidos de asistir a clase y, por tanto, de continuar normalmente sus estudios, sin que, por otro lado, su enfermedad requiera de un ingreso en un establecimiento hospitalario o bien, se encuentren en fase de convalecencia domiciliaria tras un ingreso hospitalario.

A esta cuestión el Decreto 167/2003, de 17 de junio, le dedica el Capítulo VI, denominado "la atención educativa del alumnado que por razones judiciales o de enfermedad no puede acudir al centro escolar", que incluye la siguiente regulación:

«Artículo 34. Atención educativa del alumnado que no puede asistir al centro docente por razón de enfermedad.

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, la Consejería de Educación y Ciencia garantizará la continuidad del proceso educativo del alumnado de enseñanza obligatoria que esté hospitalizado o permanezca durante periodos prolongados en su domicilio por razón de enfermedad.

2. El alumnado de la enseñanza obligatoria que esté en la situación a que se refiere el apartado 1 anterior continuará, a todos los efectos administrativos y docentes, inscrito en el centro educativo donde esté escolarizado, aun cuando no asista al mismo, y se le asignará un grupo y un tutor.

3. No obstante lo señalado en el apartado anterior, el alumnado de educación secundaria obligatoria que, por razones de enfermedad, no pueda asistir al centro docente donde está inscrito durante periodos prolongados podrá optar por cursar esta etapa educativa en la modalidad de educación a distancia. En este supuesto, el alumno o alumna será escolarizado, aun cuando no tuviera los dieciséis años de edad, en el Instituto Provincial de Formación de Adultos que corresponda.

4. La Consejería de Educación y Ciencia desarrollará una oferta educativa en la modalidad de educación a distancia dirigida al alumnado de enseñanzas postobligatorias no universitarias que se encuentre en la situación a que se refiere el apartado 1 de este artículo, conforme a lo establecido en el apartado 4 del artículo 21 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre.

5. Para atender al alumnado a que se refieren los apartados 3 y 4 anteriores, el Instituto Provincial de Formación de Adultos designará a un profesor o profesora que ejercerá las funciones de tutoría y seguimiento de este alumnado.

6. De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 22 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, en la atención educativa y asistencial del alumnado a que se refiere el presente artículo se favorecerá la participación y colaboración social. A tales efectos, el personal de voluntariado o dependiente de otras administraciones realizará sus funciones en coordinación con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

7. La evaluación de los aprendizajes de este alumnado corresponde al profesorado del centro docente en el que esté inscrito. Dado el carácter global, continuo y formativo de la evaluación educativa se tendrán en cuenta los informes que al efecto elabore el profesorado de las Aulas Hospitalarias o del programa de atención educativa domiciliaria.

Artículo 35. Aulas Hospitalarias.

1. De acuerdo con lo recogido en el artículo 21.2 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, el alumnado que cursa las enseñanzas obligatorias y no puede asistir al centro docente en el que está inscrito por razones de hospitalización, será atendido en Aulas Hospitalarias durante el tiempo que dure la misma y siempre que sea posible en función de su enfermedad.

2. La Consejería de Educación y Ciencia creará y suprimirá, en su caso, las Aulas Hospitalarias que se precisen para la atención del alumnado a que se refiere el apartado anterior, teniendo en cuenta la permanencia en el hospital de un número suficiente de alumnos y alumnas en edad de escolaridad obligatoria.

3. Cada Aula Hospitalaria estará adscrita a un colegio público de educación primaria de la zona educativa donde se encuentre el centro sanitario donde está ubicada. En el Plan Anual de Centro se incluirá la programación de las actividades a desarrollar en el Aula Hospitalaria, así como todos aquellos aspectos organizativos necesarios para su adecuado funcionamiento, de acuerdo con lo que a estos efectos determine la Consejería de Educación y Ciencia.

Artículo 36. El profesorado de las Aulas Hospitalarias y de los Centros de Reforma.

1. Las plazas docentes de las Aulas Hospitalarias y de las aulas específicas de los Centros de Reforma se cubrirán mediante convocatoria pública, desempeñando el profesorado seleccionado su función en régimen de comisión de servicios, con reserva del puesto de trabajo, renovable cada año, previo informe favorable del Servicio Provincial de Inspección de Educación.

2. Las plazas docentes de estas aulas serán calificadas como puestos de difícil desempeño y dotadas con el complemento específico que corresponda, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación.

3. El profesorado de las Aulas Hospitalarias y de las aulas específicas de los Centros de Reforma trabajará de forma coordinada con el tutor que atiende al alumno o alumna en el centro donde está inscrito o matriculado.

4. La Consejería de Educación y Ciencia facilitará la formación permanente del profesorado que presta servicios en las Aulas Hospitalarias y en las aulas específicas de los Centros de Reforma.

Artículo 37. Plan intensivo de acción tutorial del alumnado en situación de permanencia prolongada en su domicilio por razón de enfermedad.

1. El tutor o tutora del alumno o alumna de enseñanza obligatoria que permanezca durante períodos prolongados en su domicilio por razón de enfermedad elaborará, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.3 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, un plan intensivo de acción tutoría.

2. El plan intensivo de acción tutorial a que se refiere el apartado anterior determinará, al menos, los aspectos básicos del currículo de las distintas áreas o materias y las actividades a realizar para facilitar el desarrollo personal del alumnado.

3. La Consejería de Educación y Ciencia podrá formalizar convenios con entidades públicas y asociaciones sin ánimo de lucro para el desarrollo de programas de atención educativa domiciliaria dirigidos al alumnado a que se refiere el presente artículo.

Artículo 38. Incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación a la atención educativa de este alumnado.

1. El alumnado hospitalizado en los centros dependientes del sistema sanitario público de Andalucía dispondrá del equipamiento específico a que se refiere el apartado 3 del artículo 8 del Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía. Asimismo, el profesorado que preste atención educativa al alumnado de educación obligatoria que no pueda desplazarse de su domicilio por motivos de salud será provisto del material informático a que se refiere el apartado 2 de dicho artículo.

2. Las medidas a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo, asimismo, para la atención educativa del alumnado ingresado en los Centros de Reforma, cuando su régimen de internamiento requiera su inscripción en el Instituto Provincial de Formación de Adultos, de acuerdo con lo recogido en el artículo 33.3 del presente Decreto.»

Como señalábamos en el Informe Anual de 2005 el principal problema para la puesta en práctica de los programas de atención educativa domiciliaria radica en la dependencia de los mismos de los voluntarios que pueda conseguir una ONG a la que se ha encomendado la gestión del mismo, dándose la circunstancia de que con bastante frecuencia algunos alumnos precisados de este servicio quedan privados del mismos ante la inexistencia de voluntarios en las zonas o localidades de residencia.

Por este motivo se tramitó en 2005 una queja de oficio, que ha quedado registrada como **queja 05/880** y con la que quisimos hacer partícipe a la Administración de nuestra preocupación por las quejas recibidas denunciando situaciones de desatención a alumnos por falta de voluntarios, y expresándoles nuestra consideración acerca de la necesidad de dar un giro a la situación asumiendo la Administración la responsabilidad de garantizar en todo caso la cobertura a estos alumnos en sus necesidades educativas.

De la respuesta recibida de la Administración *destacamos lo siguiente:*

"(...) a) Previsiones y actuaciones de la Administración tendentes a la dotación de profesorado para la atención domiciliaria:

Es intención de esta Dirección General proponer, en el marco de la planificación de cada curso escolar, el incremento paulatino del cupo de profesorado dedicado a esta función, bien desde las Aulas Hospitalarias, bien mediante la asignación a la Delegación Provincial del profesorado que sea necesario, siempre que exista una demanda que justifique este decisión.

b) Modificaciones previstas en el procedimiento que se viene utilizando:

Esta Dirección General considera que el Acuerdo con la Fundación Save the Children es altamente positivo; no lesiona los derechos de nadie, si bien es un instrumento que no siempre sirve para atender la totalidad de los casos que requieren este tipo de atención, alguno de ellos con características muy singulares. Por este motivo, la modificación que esta Dirección General considera necesario introducir en el Programa es la que ya se ha puesto de relieve en el presente escrito: es preciso incrementar el número de profesorado dependiente de la Consejería, de tal forma que el peso del mismo recaiga más en el personal docente funcionario y menos en el voluntariado, aunque sin descartar la participación de éste en una tarea de las características de la atención educativa domiciliaria.

Finalmente, pongo en su conocimiento que esta Dirección General tiene previsto elaborar durante el presente curso escolar una Orden que regule el programa de Aulas Hospitalaria y Atención Educativa Domiciliaria, actualizando su funcionamiento y concretando determinados aspectos organizativos para mejorar su calidad y eficacia."

El contenido de este informe fue valorado muy positivamente por esta Institución y propició el archivo de la queja iniciada de oficio al haber aceptado la Administración la petición planteada desde esta Institución con el ánimo y pretensión de conseguir una mayor, más pronta y óptima atención educativa do-

miciliaria al alumnado convaleciente por motivo de enfermedad.

No obstante, no pudimos dejar de manifestar a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación que, aunque fuese muy encomiable el esfuerzo y la gestión realizadas por la citada Organización "Save the Children", no debía olvidar la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria fuera realizada de forma personalizada y por personal docente dependiente de la Administración Educativa con sus propios medios y recursos, por lo que esta responsabilidad no podía ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, indicamos a la Dirección General que los mínimos debían de cubrirse por el profesorado dependiente de la Consejería de Educación, puesto que el personal voluntario no podía suplir al profesor aunque fuera un personal con la debida preparación y cualificación.

Pues bien, traemos a colación este relato para situar en su debido contexto la narración de la **queja 06/3110**, tramitada durante el año 2006 y que pone de manifiesto tanto la pervivencia de los problemas para asegurar al debida cobertura de las plazas destinadas a la atención educativa domiciliaria, como la voluntad de la Administración de solventar estos problemas recurriendo al personal docente propio.

En efecto, la queja se inicia tras recibir un escrito de un padre denunciando la situación de indefensión en la que se encontraba su hija al no recibir la Atención Educativa a la que tiene derecho.

Manifestaba el interesado que su hija, de 15 años, padecía Espina Bífida, enfermedad que le impedía la asistencia a clase. Según indicaba el interesado, su hija era una niña muy responsable y madura, y su constancia en el trabajo y sus ansias de superación habían permitido que siempre obtuviera buenas notas a pesar de sus largas ausencias a las clases. Sin embargo en ese curso, la asistencia de la menor al centro escolar había sido completamente imposible y el resultado había sido el lógico: tenía que repetir curso (3º de ESO).

Comentaba el reclamante que ya a comienzos del curso, se solicitó desde el propio instituto donde se encontraba matriculada la niña la Atención Educativa Domiciliaria, pero la respuesta por parte de la Delegación de Educación fue que no contaban con recursos para atender esta demanda.

Al interesado le constaba que tenía el apoyo del claustro de profesores del centro, quienes en repetidas ocasiones habían solicitado a la Delegación de Educación y a la Inspección, que se atendieran las necesidades educativas especiales de su hija. También contaba con el apoyo de los Servicios Sociales de su localidad, los cuales ayudaban en la medida de lo posible "el pasado curso nos pagaron por emergencia social 50 euros para ayudarnos a pagar un profesor de apoyo para C., pero ese recurso fue puntual".

Concluía el reclamante lamentando que a pesar del tiempo transcurrido su hija seguía sin recibir la educación a la que tenía derecho, lo que estaba repercutiendo negativamente en su desarrollo personal y en su nivel académico, y temía que pudiera desembocar en un fracaso escolar mermando así las expectativas profesionales de la menor.

Solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Sevilla, se recibió el mismo algún tiempo después con un contenido del que cabía deducir que el problema por el que el interesado se dirigió a nosotros, se encontraba en vías de solución.

En efecto, la Administración educativa nos relataba que la hija del interesado había sido dada de alta el 14 de noviembre de 2005 en el Programa del Área de Solidaridad y Compensación Educativa destinado a la "Atención Educativa Domiciliaria", dada su enfermedad, no obstante reconocían que no había podido ser atendida "hasta la presente fecha" por varias razones, entre las que se destacaba el hecho de que "esta Delegación Provincial, al contrario que otras provincias, no puede dedicar el profesorado de las aulas hospitalarias a realizar tareas de atención domiciliaria por la demanda del alumnado hospitalizado en los tres hospitales de la provincia de Sevilla".

Por ello, según manifestaba la Delegación Provincial, dicho organismo en Julio de 2006 solicitó por escrito a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, la posibilidad de contar con recursos humanos que, coordinados por el Servicio de Ordenación Educativa, pudieran incorporarse al programa institucional de atención domiciliaria, y cubrir así las urgencias de las demandas expuestas.

En respuesta a dicha petición, según nos contaba, se concedió un profesor más, pero pertenecía al cupo de Educación primaria, por lo que no podía atender a la alumna en cuestión, pues estaba matriculada en el segundo ciclo de ESO. Sin embargo, para subsanar esta dificultad, afirmaba la Administración en su informe que se había cambiado el perfil por el de un profesor de secundaria, y se había convocado un nuevo concurso, que, según indicaba la Delegación Provincial "se resolverá próximamente, y una vez adjudicada la plaza, se atenderá la petición de atención educativa domiciliaria a la menor M. C.".

7.2.3.2.3. Becas y ayudas al estudio.

El artículo 83 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, establece que «para garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación, los estudiantes con condi-

ciones socioeconómicas desfavorables tendrán derecho a obtener becas y ayudas al estudio».

Este derecho de acceso a becas y ayudas para compensar situaciones de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación, viene siendo recogido en las distintas normas que han regulado el ámbito educativo desde la promulgación de nuestra Constitución y ha dado lugar a muy diversas normativas de ámbito estatal y autonómico estableciendo los diferentes supuestos en que se podría acceder a alguna de estas becas y ayudas.

En Andalucía estas ayudas para la compensación de desigualdades en el ámbito educativo han ido tradicionalmente dirigidas a sufragar aquellos gastos conexos al ejercicio del derecho a la educación y que escapaban de la gratuidad de la enseñanza obligatoria constitucionalmente reconocida.

Así, nos encontramos con las tradicionales ayudas para el transporte escolar, el uso del comedor escolar, las actividades extraescolares o la adquisición de libros de texto; y ayudas más novedosas, como las dirigidas al aula matinal o a sufragar los gastos de la estancia de alumnos en el extranjero para el aprendizaje de idiomas. Cada una de estas ayudas cuenta con una norma específica que las regula y con periódicas órdenes de convocatoria.

Tradicionalmente estas ayudas se vienen concediendo por la Administración educativa con dos condicionamientos: que el alumno acredite una situación económica desfavorable y que esté escolarizado en un centro docente público. Sin embargo, este condicionamiento se ha visto recientemente exceptuado en el caso de las ayudas para la adquisición de libros de texto, ya que el programa de gratuidad reconoce ayudas para la adquisición de estos libros a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos –sean públicos o concertados– sin atender a su situación económica.

En el resto de ayudas estos condicionantes siguen vigentes y dan lugar frecuentemente a la recepción de quejas en esta Institución denunciando lo que se considera una discriminación hacia los alumnos matriculados en los centros concertados.

Las denuncias recibidas suelen argumentar que la elección de un centro docente concertado no siempre es demostrativa de un determinado nivel económico ya que en algunas ocasiones está elección resulta casi obligada por diversas circunstancias, como puede ser la escasez de plazas en centros públicos en determinadas zonas, o el deseo de que los hijos reciban un determinado tipo de enseñanza basado en creencias religiosas o en idearios específicos.

En estos supuestos los interesados reclaman su derecho a percibir estas ayudas para compensar su situación económica desfavorecida, no aceptando que la misma se condicione a la titularidad del centro y no a la situación económica del solicitante.

Un ejemplo de este tipo de denuncias lo encontramos en la **queja 05/4667**, en la que una madre se dirigía a nosotros en estos términos:

"Mis hijas, de 6 años de edad, cursan 1º de primaria en el colegio concertado de Málaga, "...". Me han informado, para sorpresa mía, que la Junta no concede ayudas para comedor a niños de colegios concertados, sólo a los que cursen en públicos.

Mis hijas están en dicho centro porque es el que les corresponde por zona, no por capricho. En la zona donde vivo, no hay colegios públicos, solo concertados. Creo que ésta es una medida absolutamente injusta y discriminatoria. ¿Por qué no tengo derecho a esa ayuda? Más aún, teniendo en cuenta que soy madre de familia numerosa y desempleada demandante, desde hace años, de un empleo que me permita compaginar trabajo y familia, pues mi economía no me permite contratar a nadie que se ocupe de la casa. Sin embargo, no tengo derecho a una ayuda de comedor, ni aula matinal, ni descuentos en la tarjeta de autobús por familia numerosa... Por el contrario, no paro de pagar recibos de escolaridad, asociación de padres, actividades extraescolares, servicio de orientación, seguro escolar, material escolar fungible, etc. Tanto es así que al final de mes, parece que los niños estuvieran en centros privados.

Al menos, deberíamos igualar las ventajas que proporciona el colegio público en cuanto a este tipo de ayudas de comedor, máxime cuando yo no he tenido otra opción más que matricularlos en el que por zona me han asignado"

Este tipo de queja no es diferente de otras que, con variada argumentación y referidas a otros tipos de ayudas, cuestionan la decisión de la Administración de reservar las ayudas a los alumnos escolarizados en centros públicos.

Normalmente la respuesta de la Administración a estas denuncias es una mera remisión a la normativa que regula tales ayudas y en la que se estipula quiénes deben ser los beneficiarios de las mismas. Para refutar la denuncia de discriminación se suele incluir una referencia al programa de gratuidad de libros de texto que, como hemos señalado anteriormente, beneficia por igual a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos.

Del análisis de esta respuesta no se deduce que la Administración esté incurriendo en irregularidad alguna o que esté vulnerando derechos legalmente reconocidos, por cuanto está ejercitando una potestad de ordenación que el vigente ordenamiento jurídico le reconoce, actuando dentro de su ámbito competencial y sin que pueda hablarse de discriminación, desde un punto de vista legal, por cuanto no hay trato diferente a personas en idénticas condiciones.

Por ello, nos hemos visto hasta la fecha obligados a no admitir a trámite estas quejas y explicar a los interesados la legalidad de la actuación administrativa.

No obstante, y pese a considerar ajustada a Derecho tal actuación, lo cierto es que consideramos que la misma puede dar lugar a situaciones injustas, ya que, como señalábamos anteriormente, no siempre la opción por un centro concertado implica o supone una determinada capacidad económica por parte de la familia del alumno, que justificaría su exclusión del régimen de ayudas.

En no pocas ocasiones los familias que optan por escolarizar a sus hijos en centros concertados son familias de condición social o económica humilde y lo hacen movidos por cuestiones diversas, como la cercanía al domicilio familiar, el prestigio, el ideario o la presencia de familiares o amigos, y aprovechándose para ello del carácter gratuito que el concierto otorgado por la Administración posibilita al centro.

En estos casos, resulta injusto y contrario al espíritu de la política educativa de compensación de desigualdades, que se impida el acceso de estas personas al régimen de ayudas en base exclusivamente a la titularidad del centro donde se escolarizan y sin atender a su situación económica.

En nuestra opinión el criterio esencial en toda norma reguladora de ayudas o subvenciones, especialmente en los niveles obligatorios de la enseñanza, debe ser compensar las desigualdades y favorecer el ejercicio del derecho a la educación para los más débiles económicamente. Por ello, entendemos, y así se lo haremos llegar a la Administración educativa, que deberían cambiarse las normas que regulan las ayudas para servicios educativos, incluyendo en las mismas, como beneficiarios, a todos los alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos, y priorizando a los mismos en función de su capacidad económica.

7.2.3.2.4. Gratuidad de libros de texto.

El programa de gratuidad de libros de texto puesto en marcha por la Consejería de Educación a partir del año 2005 cuenta, como era de esperar, con el beneplácito generalizado de las familias andaluzas, que ven con agradecimiento como se liberan sus economías familiares de una importante carga, especialmente pesada en los inicios de los cursos escolares.

No obstante, la implantación de este programa, posiblemente por lo novedoso del mismo, no ha dejado de estar exento de polémicas y de denuncias, algunas bastante justificadas por deficiencias en la aplicación de la norma y otras sin fundamento y provocadas por una falta de información.

Especialmente significativa fue la recepción en esta Institución de, nada menos que 30 escritos de queja, remitidos por personas diferentes, denunciando todos ellos la presunta exclusión de los libros de religión del programa de gratuidad.

Aunque las quejas eran genéricas y no identificaban ningún centro docente concreto en que estuviese ocurriendo tal exclusión, el elevado número de denuncias recibidas nos llevó a trasladar el asunto a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, solicitando un informe al respecto.

El informe recibido fue del siguiente tenor:

"De acuerdo con las consideraciones que me expone en los primeros párrafos de su escrito sobre la normativa que regula el Programa de Gratuidad de Libros de Texto, no comprendemos la decisión adoptada de iniciar una Actuación de Oficio cuando no se nos relacionan los centros que han excluido del cheque-libro, el libro de texto de la enseñanza religiosa. Si no tenemos la relación de centros no podremos saber que opción han tomado. Ni si la selección ha sido por libros de texto, materiales curriculares de elaboración propia o material curricular de uso común.

No obstante, paso a informarle sobre la filosofía del Programa de Gratuidad de libros de texto. Este Programa está concebido como un servicio que alivie a las familias andaluzas de la carga económica que cada comienzo de curso supone la adquisición de libros de texto de sus hijos e hijas.

En el diseño informático del mismo, se han contemplado las materias correspondientes al currículo de cada uno de los cursos y para el alumnado concreto y personalizado. La materia de Religión es una de ellas actualmente, y se oferta para cuatro confesiones distintas: católica, islámica, evangélica y judía. No todas ellas tienen libros de texto, por no presentarse ninguna oferta por parte de las editoriales, y en algunas ocasiones, a pesar de existir libros, el centro opta por los materiales de elaboración propia, que es una alternativa elegida libremente por el centro. El programa informático SÉNECA está a su disposición y puede comprobar que no excluye en modo alguno los libros de religión del cheque-libro.

En la selección de libros propuesta por el Claustro de Profesores y aprobada por el Consejo Escolar del centro, aparece la modalidad a la que ha optado el centro si ha sido por libros de texto o material de elaboración propia. Las enseñanzas alternativas a la de religión se organizarán en talleres, véase Orden de 22 de agosto de 1995 de la Consejería de Educación y Ciencia, y no existen libros de texto para seguir esta materia. En esta línea, informarle que dentro de la normativa sobre selección de libros de texto y materiales curriculares, son los equipos educativos y departamentos didácticos de los centros, los que deben realizar la selección de materiales, pudiendo optar para cada materia por un libro de texto o material de elaboración propia. Finalmente, será el Consejo Escolar, dentro de su autonomía, quien apruebe la selección realizada."

Examinada la información recibida pudimos concluir que los libros de texto de la asignatura de reli-

gión están inexcusablemente incluidos dentro del denominado cheque-libro, por lo que si algún centro docente había optado por impartir las asignaturas de religión o alternativa mediante algún libro de texto y se había negado a incluir el mismo en el cheque libro, estaría cometiendo una irregularidad que sólo podría subsanar modificando dicho cheque libro o bien abonando a las familias el importe de dicho libro con cargo a los gastos de funcionamiento del centro.

Tras trasladar esta información a todos los interesados en queja, indicamos a los mismos la posibilidad de denunciar la actuación de los centros docentes que se negaran a incluir el libro de religión dentro del cheque-libro ante la Delegación Provincial de Educación correspondiente o, en su caso, ante esta Institución. Dado que no se recibió denuncia alguna, debemos pensar que las quejas eran infundadas y que su extensión se debió a una mala información.

Diferente es la cuestión deducida en otros escritos de queja –como por ejemplo la **queja 06/2764**– en los que se cuestionaba la decisión de algún centro docente de no incluir en el cheque-libro la asignatura de alternativa a la religión al no existir libro de texto para la impartición de tal asignatura.

Este tipo de quejas lo que cuestionan en realidad no es el programa de gratuidad de libros de texto, que como hemos visto no excluye a ningún libro de su cobertura, sino el hecho de que un centro docente haya decidido impartir una determinada asignatura sin recurrir a un determinado libro de texto, algo permitido –e incluso fomentado– por la legislación educativa y que no comporta irregularidad alguna, sin perjuicio de lo que cada cual pueda opinar de tal decisión.

Un ejemplo muy claro de este tipo de quejas lo tenemos en el expediente de la **queja 06/3993**, afectante a un colegio de educación infantil y primaria de Granada que planteaba su denuncia en los siguientes términos:

"–Que en relación al PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LIBROS DE TEXTO para el curso 2006/07, los responsables de nuestro colegio han cometido, a nuestro parecer, ciertas irregularidades relacionadas con el reparto de dichas ayudas.

–Que en los cursos de 1º y 2º de primaria algunos alumnos han recibido un cheque-libro por un importe de 76,4 euros y otros de 95,4; mientras que en los cursos de 3º a 6º de primaria, algunos alumnos han recibido un cheque-libro de 93,3 euros y otros de 112,3 a pesar de que, según Instrucciones de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación (18 de abril de 2006), la dotación por alumno de 1º y 2º de primaria es de 96 euros y de 3º a 6º de primaria es de 124 euros.

–Que se ha subvencionado a todos los cursos el libro Religión católica (materia que no es común para todos los alumnos del centro), y no se ha subvencionado el libro de Inglés a los alumnos de 1º y 2º de primaria pese a ser una materia común ofertada a todos los alumnos de estos cursos habiendo dotación económica suficiente como se desprende del punto anterior.

–Que, en el Consejo Escolar del 29 de Mayo, los representantes de los padres protestaron ante la propuesta del Centro de no subvencionar el libro de Ética, y con posterioridad a dicho Consejo se optó por eliminar dicho libro de todos los ciclos en los que se impartía, pese a haber sido utilizado satisfactoriamente en cursos anteriores y haber entrado el año pasado en el Programa de Gratuidad de Libros de Texto para los alumnos de 1er ciclo de nuestro Centro.

–Que estas reclamaciones han sido presentadas en los siguientes organismos:

— En el propio Centro (...):

Se presentó escrito de denuncia del trato discriminatorio entre las asignaturas de Religión Católica y Ética (punto 3 del escrito adjunto con fecha 29-junio-2006) y se comunicó verbalmente de las supuestas irregularidades en el reparto de las ayudas; tras lo cual el Director del Centro respondió también verbalmente desestimando nuestras quejas.

— En la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía:

Se presentó el escrito adjunto con fecha 5-julio-2006, y a la fecha de este escrito se continúa tramitando nuestra queja. No obstante, consultado el Inspector responsable de nuestro centro, nos comunicó verbalmente que el Consejo Escolar puede decidir qué libros entran o no en el Programa de Gratuidad, aspecto éste no contemplado en las Instrucciones de la Dirección General que rigen esta convocatoria".

Consideramos que las decisiones tomadas por los responsables de nuestro Colegio van en contra del derecho fundamental de igualdad, no se entienden en el marco de una enseñanza laica y favorecen la discriminación entre alumnos de un mismo curso y de diferentes ciclos, ya que reparten esta dotación económica en base a criterios poco igualitarios.

Los interesados concluían solicitando la intervención de esta Institución con el fin de reparar estas decisiones discriminatorias y garantizar el espíritu de igualdad en el que se basa el Programa de gratuidad.

Este expediente concluyó con una decisión de archivo por entender esta Institución que no existía irregularidad en la actuación administrativa, ya que lo que se cuestionaban eran dos decisiones adoptadas por el Consejo Escolar del centro que, aunque amparadas por la normativa vigente, consideraban los interesados inadecuadas y perjudiciales para algunos alumnos.

En este sentido, es importante reseñar que la normativa educativa vigente no obliga a utilizar libro de texto para impartir ninguna asignatura, pudiendo

el centro docente optar, si así lo estima oportuno, por la elaboración de materiales curriculares propios para la actividad docente de alguna o algunas asignaturas.

La norma que regula el programa de gratuidad de libros de texto, establece que quedarán cubiertos por las ayudas los gastos derivados de la adquisición de aquellos libros de texto que el centro haya decidido utilizar como obligatorios para impartir las distintas asignaturas.

Por tanto, si el centro decide no utilizar libro de texto para impartir alguna asignatura, sea ésta la asignatura de alternativa a la religión o cualquier otra, dicha asignatura no podrá incluirse en los listados de ayudas de libros de texto, sin que ello comporte una actuación irregular o antijurídica por parte de la Administración educativa en la gestión del programa de gratuidad.

Cuestión distinta es la valoración que pueda merecer la decisión adoptada por el centro de no utilizar libro de texto para impartir esta asignatura en concreto y sí para otras asignaturas. Ciertamente podemos entender el enfado de los interesados ya que resulta un tanto sorprendente que se venga utilizando habitualmente un libro de texto para impartir esta asignatura y repentinamente, y sin mayores explicaciones, se decida prescindir del mismo.

Sea como fuere ésta fue una decisión legítima del Consejo Escolar y adoptada dentro del ámbito propio de competencias del centro, por lo que esta Institución no podía ni debía cuestionarla.

No obstante, indicamos a los interesados que si se encontraban disconformes con esta decisión estaban en su perfecto derecho de pedir, a través de sus representantes en el Consejo Escolar, una explicación de las razones de tal decisión y, en su caso, una rectificación de la misma.

Cuestión parecida a la que acabamos de analizar, aunque con un matiz especialmente interesante es la que se refiere a los libros de idiomas en los centros de anticipación lingüística. Unos libros que han quedado excluidos de la cobertura del programa de gratuidad por estipularlo así una de las disposiciones que desarrollan la normativa reguladora del mismo.

Al existir una disposición que avala esta actuación, es claro que la misma no comporta una actuación irregular por parte de los centros docentes que la aplican. No obstante, los datos recabados por esta Institución nos llevan a pensar que el único motivo de exclusión de estos libros es el hecho de que el programa informático a través del cual se gestiona el programa de gratuidad no ha contemplado los casos en los que un libro de texto de idiomas, que inicialmente corresponde a un determinado curso escolar, pueda estar siendo utilizado por los alumnos de un curso de nivel inferior por estar inmersos en un plan de anticipación lingüística.

Es decir, creemos que el único motivo para la exclusión de estos libros del programa de gratuidad es un problema de diseño informático del programa de gestión de las ayudas, ya que no encontramos ninguna otra razón lógica para tal exclusión.

Por este motivo, estamos considerando la posibilidad de solicitar a la Consejería de Educación la modificación de la normativa reguladora de estas ayudas en tal sentido.

7.3. Juego, deporte y ocio

En la **queja 06/2279** se nos planteaba la posible vulneración de los derechos de los niños, de 5 años de edad, afectado por acondroplasia, con una talla sensiblemente inferior a sus compañeros de colegio. La persona que presentó la queja nos decía que el colegio de este menor realizó una excursión a un conocido parque de atracciones, encontrándose con que el niño no pudo acceder a muchas de las instalaciones y aparatos de ocio a las que si pudieron acceder sus compañeros, y ello basado exclusivamente en que su altura era inferior a 1,20 m.

Tras interponer la correspondiente hoja de reclamación, ésta siguió su curso ordinario en la Consejería de Gobernación (Servicio de Consumo) la cual se inhibió por razón de competencias en favor de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social.

En este estado de cosas, decidimos no solicitar información a las Administraciones implicadas en la tramitación de la referida hoja de reclamación, y ello con la finalidad de no propiciar un debate estéril sobre la posible discriminación del menor cuando del estudio del asunto planteado –acceso restringido a determinadas atracciones a aquellos niños o niñas con estatura inferior al mínimo establecido– se deducía a todas luces que el fundamento de las limitaciones de acceso encontraban fundamento, por razones obvias, en cuestiones de seguridad del propio individuo usuario de las atracciones.

No obstante, del escrito de queja parecía deducirse que la dirección del parque de atracciones no había contestado aún a la reclamación efectuada por el interesado, ofreciendo las oportunas explicaciones, por lo que consideramos procedente dirigirnos directamente a la dirección del establecimiento para exponerles la cuestión con el ruego de que contasen al interesado con las oportunas explicaciones sobre las medidas de seguridad existentes en las diferentes atracciones.

Nuestra misiva fue amablemente respondida por la dirección de parque de atracciones indicando que la hoja de reclamación fue contestada días después de presentarse por el Área de Admisiones y Atención al Cliente. En dicha contestación se exponía el motivo de la existencia de limitaciones de acceso a de-

terminadas atracciones en función de criterios técnicos de seguridad. En el mismo escrito se lamentaban de los posibles malentendidos y molestias ocasionadas y ofrecieron al niño y su familia como compensación 6 entradas gratuitas al parque con validez para lo que restaba de temporada.

Un asunto de contenido completamente diferente fue abordado en la **queja 06/3329**, tramitada de oficio por esta Institución tras recibir un correo electrónico –anónimo– al que se adjuntaban fotografías de un espectáculo de striptease masculino y femenino supuestamente realizado en una plaza pública de la localidad de Manilva (Málaga), en horario de máxima afluencia de público en torno a las 8 de la tarde, y con presencia significativa de menores de edad en las inmediaciones del escenario.

A pesar de los escuetos datos facilitados por el denunciante anónimo decidimos incoar el expediente de queja y solicitar información a la Corporación Local afectada.

El informe que recibimos procedente del Ayuntamiento negaba que se hubiese autorizado la celebración de dicho espectáculo, y que de haber recibido alguna denuncia en tal sentido los agentes municipales hubieran actuado de forma inmediata. Al no tener constancia de la celebración de dicho evento, tampoco se pudieron realizar mayores averiguaciones para la identificación de los posibles promotores y las condiciones en que se produjo el acto.

En vista de la clandestinidad de la organización del espectáculo, y al no disponer de informaciones que avalaran una posible autorización municipal, fuere esta expresa o tácita, consideramos procedente dar por concluida nuestra intervención en el expediente de queja. No obstante, en vista de las pruebas fotográficas que nos fueron aportadas por la persona denunciante –de las que dimos traslado a la Alcaldía–, nos permitimos sugerir a la Corporación Local que se hiciera lo posible por indagar el lugar de celebración del acto y en su caso se identificase a los posibles organizadores, todo ello no tanto para perseguir el posible hecho punible –desde el punto de vista administrativo– como para prevenir una posible repetición del acto en ejercicios venideros.

En la **queja 06/3381** compareció ante esta Institución una ciudadana residente en Madrid para comunicarnos que una asociación de discapacitados, radicada en la Capital, había organizado una actividad de verano destinada a un grupo de 80 menores discapacitados psíquicos integrantes de dicha asociación.

Dicha actividad, de aproximadamente una semana de duración, se celebró en un colegio privado de la provincia de Málaga. Se denunciaba que la asociación organizó el evento sin disponer los suficientes medios para la correcta atención de los discapacitados, careciendo de personal suficientemente cualificado para el control y suministro de la medicación que muchos de ellos precisaban.

Tras recibir el escrito de queja realizamos las oportunas indagaciones, contactando tanto con la persona denunciante como con los responsables de la asociación. De dichas gestiones pudimos obtener que la actividad se celebró de forma absolutamente privada, organizada por la asociación con el apoyo de los familiares de los discapacitados integrantes de la asociación, y sin que en su organización participase ninguna Administración.

Por ello, al tratarse de una actuación privada, organizada de forma esporádica, a modo de viaje de vacaciones para el disfrute de los propios asociados, y al no haberse denunciado ninguna situación de riesgo para los menores ante la Administración Local de Málaga o Autonómica de Andalucía, asesoramos a la persona denunciante acerca de la legislación aplicable, orientando cualquier posible reclamación relativa al modo en que dicha asociación desarrolló la actividad ante los responsables de la misma asociación y, llegado el caso, ante la Administración de la Comunidad de Madrid competente en la supervisión y control de la actividad de dicho Ente privado.

En cuanto al estado de los parques infantiles, destinados específicamente al juego y esparcimiento de los menores de edad destacamos la **queja 06/3554** en la que una asociación de vecinos nos aportó un dossier de documentación referente a las deficiencias que observaban en los parques infantiles de su localidad, Puerto Real (Cádiz), expresando su queja en los siguientes términos:

"(...) El Decreto de 5 de junio de 2001, emitido por la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, establece las condiciones de seguridad que deben darse en todos los parques infantiles.

Dicha Ley permite un margen de 5 años para que los parques, que no cumplan las exigencias establecidas, puedan adaptarse a las mismas.

Este plazo finalizó el pasado 6 de junio y la Asociación Socio Cultural... ha realizado un informe sobre la situación y estado actual de todos los parques infantiles de la localidad, para conocer su estado y comprobar si han sido adaptados a la Ley. Después de 5 años, en los que el equipo de gobierno municipal ha dispuesto de ese tiempo para adaptarlos, el estado es de una inseguridad absoluta, con el evidente riesgo para los menores. (...)"

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe de la Corporación Local el cual venía a asumir las deficiencias denunciadas, indicando las actuaciones realizadas para solventarlas:

"... Se ha procedido a proveer a los parques de la señalización adecuada, los vallados preceptivos y las rampas de acceso para minusválidos, así como a la reparación de los elementos de juego que se encontraban deteriorados; deficiencias generalizadas en la

mayoría de los parques referidos en el informe de denuncia.

Paralelamente se ha establecido un plan de inspección quincenal que permita una constante verificación del adecuado estado de conservación de las zonas de juegos infantiles, y en su caso, la inmediata reparación y/o reposición de aparatos, suelos y mobiliario urbano.

Documentando todo lo anteriormente expuesto se remite un dossier en el cual se especifican, para algunos de los parques referidos por la asociación... las reparaciones y adecuaciones realizadas.... Conforme se vaya terminado el resto se remitirá el correspondiente dossier.

Por último, se remite información fotográfica de los nuevos parques instalados en la localidad, para hacer constar la adecuación de los mismos a la legislación vigente"

En cuanto a la actividad de los medios de comunicación, principalmente videojuegos y televisión, como principal recurso de ocio de los menores de edad, hemos de destacar un conjunto significativo de quejas que coinciden en discrepar con los contenidos ofertados por los diferentes operadores y agentes productores de tales productos audiovisuales.

Así en la **queja 06/303** los interesados se lamentaban de la emisión por parte de determinado canal de televisión –al cual no identifican en su escrito– de la serie de dibujos animados Shin Chan, cuyos contenidos consideraban inapropiados para las personas menores de edad.

Al tratarse de una producción audiovisual respecto de la que recurrentemente venimos recibiendo quejas en esta Institución, hubimos de informar a los interesados de las actuaciones realizadas en ejercicios anteriores relativas a la aludida serie de dibujos animados, y ello tras hacernos eco de las reclamaciones de determinados colectivos ciudadanos disconformes con los diálogos, secuencias y situaciones que se representan en dicha producción audiovisual, al estimar que los mismos pudieran ser inadecuados para la audiencia infantil y juvenil. También incidimos en el hecho de que dicha serie se publicitase en todas las franjas horarias, repitiendo contenidos no idóneos para la audiencia menor de edad, y ello por tratarse de una producción de dibujos animados la hace atractiva a los niños que la identifican como un programa dirigido a ellos, a lo cual se une la publicidad y merchandising de la serie, con múltiples objetos al alcance de los menores que les inducen a su visualización a pesar del control que pudieran ejercer lo padres, tutores o cuidadores.

En referencia explícita a sus contenidos, destacamos en nuestra intervención dirigida a Canal Sur Televisión el empleo en los personajes de lenguaje y gestos poco apropiados, así como el trasfondo de unos valores y mensajes banales, en ocasiones soeces, nada acordes con los cometidos de un canal de televisión público, contribuyendo con su emisión al consumo por parte del público infantil y juvenil del propio producto audiovisual (con el permiso o sin el permiso de sus padres o cuidadores), así como del resto de material y objetos relacionados con la serie.

En la actualidad la serie de dibujos animados *Shin Chan* ha sido suprimida de la parrilla de programación de Canal Sur Televisión, así como de Canal Sur 2, no obstante nos consta su emisión por parte del canal privado de televisión, de ámbito nacional Antena 3.

Así pues, al tratarse de una cadena de televisión de ámbito nacional, hubimos de informar a los interesados respecto del alcance de nuestras competencias territoriales y orientar su reclamación hacia el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, o bien, llegado el caso, ante el Defensor del Pueblo Español.

La **queja 06/3450** fue incoada por esta Institución tras recibir determinadas quejas relativas a los contenidos del programa televisivo de Canal Sur Televisión "Menuda Noche". Coincidían los denunciantes en rechazar los contenidos de dicho programa por considerarlos poco educativos para la formación en valores, así como la instrumentalización abusiva de los menores participantes asiduos en el programa.

Al incidir la cuestión que se planteaba a esta Institución con dichas quejas en los cometidos propios del Consejo Audiovisual de Andalucía es por lo que consideramos conveniente someter a la consideración de dicho Consejo tales denuncias, con el ruego de que informase a esta Institución sobre la valoración y conclusiones que pudieran adoptar al respecto.

En cumplimiento de esta petición, nos fue remitido un informe que venía a reconocer las competencias del recién creado Consejo Audiovisual de Andalucía en la materia, citando a tales efectos el artículo 4 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación de dicho Órgano, que le impone la obligación de salvaguardar los derechos de los menores y juventud, en lo que se refiere a los contenidos de la programación.

Asimismo, se recalcaba la preocupación del Consejo Audiovisual por los contenidos de aquellos programas donde, en ocasiones, se somete a los menores que intervienen en los mismos a situaciones que pueden implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, que resulte contraria a la legislación. Del mismo modo, hacía patente el Consejo su inquietud por las consecuencias evolutivas que para estos menores pudiera suponer el sometimiento a un sistema de trabajo en televisión no regulado específicamente.

Entiende el Consejo que el asunto suscitado es muy complejo, e incluso podría llegar a exceder las posibilidades de actuación de dicho organismo, por lo que considera necesaria una reflexión acerca de las

formas en las que debe regularse la aparición de niños y niñas en los programas televisivos, con independencia del horario en que se emitan, así como sobre los contenidos de dichos espacios.

A tales efectos, el Consejo Audiovisual nos informó de la constitución de un foro de trabajo específico para abordar este asunto, con carácter interdisciplinar, cuya finalidad principal es analizar el fenómeno desde las distintas perspectivas y obtener conclusiones que permitan formular recomendaciones sobre posibles líneas de actuación.

En el mismo sentido de colaboración con el Consejo Audiovisual de Andalucía solicitamos su intervención en la **queja 06/3240**. En este caso el interesado denunciaba la vulneración de los derechos de su hijo con la emisión por parte de los informativos de Canal Sur Televisión de determinadas imágenes que consideraba obscenas y absolutamente inapropiadas para el horario en que fueron emitidas.

El interesado relataba su queja en los siguientes términos:

"... Me encontraba almorzando junto a mi mujer e hijo de 5 años, a las 14:14 horas. Viendo los informativos de Canal Sur Televisión aparece, creo que en el resumen de titulares, un individuo sujetando su pene con la mano y restregándolo contra un lienzo, según la voz de la presentadora se supone que estaba pintando un cuadro, alguna nueva tendencia o algo por el estilo. Lo siento pero no entiendo de arte.

Como pude y a toda velocidad cogí el mando para cambiar de canal y evitar que mi hijo viese esta actuación, tirando el plato de comida al suelo con las prisas con el consiguiente susto para el niño...

Aunque soy un simple albañil entiendo que actuaciones como éstas no deben quedar impunes..."

A tales efectos el Consejo Audiovisual (órgano con competencias de supervisión e incoación de expedientes sancionadores en la materia*)* nos informó del inicio de actuaciones ante la Dirección General de la RTVA para el análisis de los contenidos de dicho programa, cuya tramitación se incluyó en un expediente incoado por la Oficina de Defensa de la Audiencia, y ello en salvaguarda de los derechos de los menores y jóvenes en lo que se refiere a los contenidos de la programación y emisiones publicitarias.

Tras dar por concluida nuestra intervención en la queja, informamos al interesado que disponía de la opción de interesarse por el expediente abierto en dicho Organismo conforme a lo establecido en el artículo 4.14 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

En cuanto a las quejas relativas a la publicidad agrupamos en primer lugar un conjunto de quejas referidas a medios audiovisuales de espacio superior a la Comunidad Autónoma, que tal como indicamos con anterioridad exceden nuestro ámbito competencial.

Así la **queja 06/1699** versa sobre la emisión de una campaña de publicidad no adecuada a menores por parte de una sociedad mercantil, al ser los menores el objetivo de anuncios que los incita a celebrar vacaciones en Disneylandia. Considera que tal campaña publicitaria es inadecuada al haber centrado su mensaje en unos destinatarios sin poder adquisitivo –lo tienen sus padres– lo cual puede ser fuente de conflictos familiares y causa de asunción de unos valores morales de contenido banal.

En sentido similar la **queja 06/1287** versaba sobre el uso de imágenes y contenidos excesivamente violentos en la publicidad emitida en el intermedio de una serie de dibujos animados de Antena 3, y ello en el intervalo de horario específicamente reservado a los menores de edad.

En la **queja 06/5217** se recibe correo electrónico para denunciar el uso instrumental que se hace de un niño en el anuncio publicitario de una aspiradora, emitido por el canal "TELE 5".

De igual modo en la **queja 06/862**, se denuncia la emisión, en horario infantil -10 de la mañana-, de publicidad de videojuegos con contenidos muy violentos, y ello en un intervalo de un programa dedicado a la naturaleza de la cadena digital National Geografic.

En todos estos casos manifestamos a los interesados que la protección legal de los menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la «Ley 25/1994, de 12 de julio, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva de la Unión Europea 89/552 (modificada posteriormente por la Ley 22/1999, de 7 de junio). Dicha Ley establece que la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las 22 horas del día y las 6 horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.»

Cuando tales programas se emitan sin codificar, la Ley establece la necesidad de su identificación mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración.

Todas estas previsiones legales también afectan a las emisiones dedicadas a la publicidad, a la televenta, y a la promoción de la propia programación.

En cuanto a las Administraciones con competencias para hacer cumplir tales exigencias el artículo 19 de la citada Ley determina que las Comunidades Autónomas ejercerán el control y la inspección para garantizar el cumplimiento de sus disposiciones y, en su caso, tramitarán los correspondientes procedimientos sancionadores e impondrán las oportunas sanciones en relación con los servicios de televisión cuyos ámbitos de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepasen sus respectivos límites territoriales (emisiones territoriales de las

cadenas de televisión nacionales).También son competentes las Comunidades Autónomas en relación con los servicios de televisión cuya prestación se realice directamente por ellas (en el caso de Andalucía, Canal Sur) o por entidades a las que hayan conferido un título habilitante dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales).

Por su parte, corresponden al Estado las competencias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley en los restantes servicios de televisión, es decir, los de ámbito nacional, correspondiendo por tanto al estado, en concreto al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el control de las emisiones de RTVE y de las diferentes cadenas privadas de ámbito nacional.

Siendo este el marco legal de protección de los menores frente a los contenidos de los programas susceptibles de perjudicar su adecuado desarrollo físico, mental o moral corresponde a las diferentes Administraciones velar por su cumplimiento, contribuyendo a ello las denuncias que al respecto pudieran efectuar los ciudadanos.

Y como colofón a este apartado reflejamos a continuación el texto integro de la **queja 06/1394** al plantear una reflexión en cuanto a los riesgos que pueden comportar los contenidos de ciertos anuncios televisivos, por el poder de influencia que los mismos pueden tener en niños de muy corta edad, que tienden a imitar imágenes aparecidas en los mismos que pueden entrañar ciertos riesgos.

" Mi queja va sobre los anuncios de televisión, pienso que al igual que a una determinada marca de refrescos le han obligado a rectificar su anuncio por no saber distinguir entre un centollo y un buey de mar, cosa que para mi no tiene ninguna importancia es saber distinguir entre uno u otro, hay otros que si tienen para mi y bajo mi punto de vista mayor relevancia e importancia, como el hecho de que una señora se ponga un desodorante y por no manchar la ropa se tire por una ventana y cuando llega al suelo ya está vestida sin haber sufrido ningún daño. ¿Si esto lo ve un niño que puede pensar?. Que es normal tirarse por la ventana y no pasa nada. Por favor esas imágenes son de mal gusto y un peligro potencial para los niños.

Otro caso. Anuncio de una marca de refrescos que acaba de aparecer en televisión, creo si mal no recuerdo que son tres o cuatro señores montados en un andamio en la fachada de un edificio acristalado. Uno de los señores aparece con algo parecido a unas ventosas puestas en los pies y manos, le dan de beber dicho refresco y empieza a deslizarse hacia abajo por los cristales de la fachada.

Hay muchos anuncios más que en mi opinión son nocivos para los niños. Me pregunto que principios siguen los anunciantes para hacer los anuncios, en quien piensan y en quienes no piensan. ¿Son conscientes del daño que pueden hacer a los niños?. Que moralidad tienen los anunciantes y quien supervisa los anuncios antes de emitirlos."

En el curso de esta queja informamos a la interesada que, en lo que atañe al ámbito audiovisual de Andalucía, ya se encuentra operativo el recientemente creado Consejo Audiovisual de Andalucía que según su ley reguladora (Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía) dispone de competencias para solicitar de los anunciantes y empresas audiovisuales, por iniciativa propia o a instancia de los interesados, el cese o la rectificación de la publicidad ilícita o prohibida; y, cuando proceda, disponerlo, de conformidad con la legislación aplicable y en los supuestos que la misma establezca.

También le asesoramos acerca de la posibilidad de dirigir su queja ante la entidad privada "Autocontrol". Dicha entidad surge de la decisión adoptada en 1995 por los principales anunciantes, agencias y medios de comunicación españoles, creando esta asociación sin ánimo de lucro encargada de gestionar el sistema de autorregulación publicitario español.

El sistema de resolución de controversias de "Autocontrol" ha sido reconocido por la Comisión Europea por cumplir los requisitos y principios de independencia, transparencia, contradicción, eficacia, legalidad, libertad de elección y derecho de representación por parte del consumidor, establecidos en la Recomendación 98/257/CE. De esta forma, Autocontrol fue incorporada en el año 2000 a la Red EJE (Red Extrajudicial Europea) de la Comisión.

Las reclamaciones se presentan ante Jurado de la Publicidad de Autocontrol, siendo la intervención de Autocontrol gratuita para los particulares.

7.4. La familia

7.4.1. La vivienda familiar

Un número importante de quejas viene referido a menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad (escasa salubridad e higiene, hacinamiento...), circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, absentismo escolar, escasas normas de convivencia, etc.

Así en la **queja 05/4491**, la interesada nos decía que tenía dos hijos –una niña de 4 años y un niño de 15, afectado de una discapacidad del 92%, que le impedía valerse por sí solo– y que vivía en una casa prefabricada desde hacía 13 años, cuando se

la otorgaron como albergue para familias con problemas urgentes, mientras hacían otras viviendas. La casa se mojaba, aunque su marido la arreglaba pues era el único techo que tenían. El problema era que no estaba adaptada para la discapacidad de su hijo pues el cuarto de baño era tan pequeño que el carro casi no cabía, por lo que tenían que cogerlo en brazos para asearle y para que hiciera sus necesidades básicas.

Nos trasladaba en su escrito de queja que en su municipio, Coria del Río (Sevill*a)*, se estaba dando una preferencia a los jóvenes para el acceso a la vivienda, prevalencia que aunque hasta cierto punto entendía no podía compartir ni aceptar pues su familia llevaba muchos años esperando poder acceder a una vivienda. Además, se estaban adjudicando por sorteo, sin que se tuviera en cuenta la necesidad de vivienda; así se daba la paradoja que en la última promoción de 34 viviendas por sorteo, le habían tocado a personas solteras sin hijos casas de tres dormitorios, y a familias con hijos casas de un dormitorio. Además, en esta promoción se habían entregado dos viviendas para personas con discapacidad, de 53,7 metros cuadrados, por lo que se preguntaba "¿Es que no comprenden que un discapacitado con carro no sólo necesita una puerta ancha? Necesitan también espacio dentro de la casa para la familia que vivimos con él. Podemos trasladarlo de un sitio para otro y poder ayudarle a sus necesidades".

Dada la situación de necesidad de vivienda que describía la interesada en su queja, la admitimos a trámite con objeto de conocer, en síntesis, el trámite que se hubiera dado a las solicitudes para acceder a una vivienda que la interesada había presentado en el Ayuntamiento y, en concreto, los datos relativos a las viviendas correspondientes al cupo especial de reserva obligatoria del 3 % de viviendas adaptadas a personas con discapacidad usuarias de sillas de ruedas de las promociones que estuvieran, en aquel momento, en marcha en la localidad.

En su respuesta, el citado Ayuntamiento nos comunicó que respecto a la promoción de las 34 viviendas, la forma de adjudicación de las viviendas por sorteo lo era por imperativo legal, teniendo en cuenta la Orden de 8 de agosto de 2003, por la que se desarrollan determinadas actuaciones del Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007. Además, la interesada había accedido al sorteo por el cupo general, en vez del de viviendas adaptadas a personas con movilidad reducida. En cuanto a la superficie de las viviendas adaptadas, el Ayuntamiento consideraba que era plenamente legal, pues la superficie máxima era de 90 m² en el caso del cupo general y 70 m² en el caso de los cupos especiales, además de que las viviendas adaptadas eran el doble de lo que la normativa establece (en este caso, el 3% de las 34 viviendas, daba sólo una vivienda y se construyeron dos). En cuanto a las promociones futuras, el Ayuntamiento estaba a la espera de la calificación provisional de 22 viviendas de protección oficial en régimen especial –en las que también se duplicaba el porcentaje exigible para viviendas adaptadas– y tenía en proyecto la realización de dos promociones, una de 180 viviendas y otra de 11, por lo que consideraban que estaban cumpliendo con el deber de promover y construir viviendas dignas a aquellos sectores poblaciones con recursos limitados que no pudieran acceder a una vivienda de renta libre.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no apreciar esta Institución actuación irregular por parte del Ayuntamiento de Coria del Río. No obstante ello, recordamos al Ayuntamiento que si bien el procedimiento general de selección de beneficiarios de viviendas protegidas establecido en el vigente Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007 era el de sorteo ante notario, había otros programas de vivienda para los que la selección de los adjudicatarios se realiza de acuerdo con los criterios y la baremación que establezca el promotor público de dichas actuaciones. Nos estábamos refiriendo a las Viviendas de Promoción Pública en alquiler, en las que se reservará una media del 30 % de las viviendas de la promoción para la integración social de familias con especiales dificultades sociales y cuyos ingresos anuales no excedan del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), para cuya adjudicación serán tenidas en cuenta, en los términos que se prevean en los convenios a suscribir, las circunstancias sociales y familiares de los destinatarios expresadas en los correspondientes informes de los servicios sociales (art. 45 del Decreto 149/2003, de 10 de junio). Asimismo, los adjudicatarios de las Viviendas para la Integración Social y de los Alojamientos Protegidos sobre Suelos Públicos, se realizará, también, de acuerdo con los criterios y la baremación que establezca el promotor público de dichas actuaciones, siempre que el mismo opte por la financiación complementaria establecida en los arts. 39 y 45 del Decreto 149/2003.

En vista de ello, consideramos que correspondía a la Corporación Local, tras el estudio de la demanda existente de familias que se pudieran encontrar en especiales dificultades sociales, reservar un determinado porcentaje de las viviendas de promoción pública en alquiler destinado a Viviendas para la Integración Social, cuyas familias beneficiarias se seleccionarán atendiendo a criterios y baremos de índole social y familiar, tal y como solicitaba la interesada en su escrito de queja.

Otro caso de contenido similar se dio en la **queja 05/4752**, presentada en esta Institución por una pareja con un bebé de 10 meses que, al no poder encontrar trabajo y no poder pagar una vivienda, se encon-

traban en aquellos momentos viviendo en la calle con el menor.

Dada la situación en que se encontraba la unidad familiar, esta Institución intentó contactar con ellos, aunque sólo indicaban en su queja que residían en El Portil, en el municipio onubense de Punta Umbría, por lo que la Oficina de Información de esta Institución contactó con los Servicios Sociales Comunitarios de este municipio así como con el limítrofe de Cartaya, siendo finalmente infructuosas nuestras gestiones por lo que no pudimos admitir a trámite la queja ni asesorar a los interesados en su necesidad de vivienda. En todo caso, el Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes remitió copia de todas las actuaciones al Departamento del Menor con objeto de que tuviera conocimiento de estos hechos.

También en la **queja 05/4907**, la interesada, casada con 4 hijos de 14, 13, 11 y 8 años, nos exponía que vivían en un piso de 90 m² de su suegra, que también vivía con ellos, por lo que eran 7 personas en un piso de 3 habitaciones, sus cuatro hijos dormían en una habitación de 16 m². Nos decía que uno de sus hijos padecía la enfermedad de "Púrpura de Shönlein-Henoch", por lo que tenía muy bajas las defensas, con continúas recaídas que le hacían estar en cama durante largos periodos, necesitando de reposo en lugares tranquilos y ventilados. La renta familiar se basaba únicamente en el sueldo de su marido, que rondaba los 800 €, pues ella no podía trabajar porque tenía que estar dedicada a su hijo enfermo. Por estas razones no podían pagar ni el alquiler ni la hipoteca de ninguna casa, dado los altos niveles que alcanzaban en Ayamonte.

En el año 1999 recibió de la Consejería de Asuntos Sociales una casa que estaba en muy malas condiciones, ya que prácticamente había sido destrozada por los anteriores inquilinos. Por esta razón solicitó ayuda para arreglarla, recibiéndola únicamente de las Hermanas de la Caridad que les ayudaron a arreglar la cocina. Dado que la casa no tenía ventanas y daba a un patio en el que se acumulaban residuos y entraban ratas, tras cuatro años en el que el Ayuntamiento se negó a arreglarla alegando que no tenía obligación, se vieron obligados a abandonarla, fundamentalmente por miedo a que su hijo se pusiera peor, yendo a vivir a casa de su suegra.

Nos decía que su situación era desesperada y que había solicitado ayuda repetidamente tanto del Ayuntamiento como de la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales, sin recibir ninguna.

A la vista de las circunstancias socioeconómicas en la que vivía la unidad familiar, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe tanto del Ayuntamiento de Ayamonte, como de la Delegación Provincial de la Consejería de Bienestar Social de Huelva.

El Ayuntamiento de Ayamonte nos comunicó que había realizado diversas actuaciones tanto con la unidad familiar como con la familia extensa de la misma y, en aquellos momentos, la interesada y su esposo habían solicitado vivienda para una promoción de viviendas en alquiler cuyo plazo de presentación de solicitudes estaba abierto.

En cuanto a la Delegación Provincial citada, el Servicio de Protección de Menores de la Delegación había solicitado informe de los centros escolares a los que asistían los hermanos, encontrándose todos ellos escolarizados aunque una de ellos no mostraba interés por aprender en ninguna de las áreas, si bien cumplía las normas de comportamiento; la familia no asistía a la reunión inicial de los padres ni a recoger las notas de la primera evaluación. Asimismo, también habían recibido el informe del Centro de Salud al que acudían los menores, informándoles de la enfermedad que padecía uno de ellos. Por todo ello, según el Servicio de Protección de Menores, no existían indicios de desasistencia que pudiera dar lugar a la incoación del procedimiento de desamparo.

A la vista de estas respuestas, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no estimar oportuno realizar nuevas actuaciones adicionales, pues la resolución del problema de necesidad de vivienda dependía de que reunieran los requisitos exigidos en la normativa vigente y alcanzara la puntuación necesaria para la promoción en la que habían solicitado una vivienda. Por ello, orientamos a la interesada para que se pusiera en contacto con los Servicios Sociales Municipales con la finalidad de que la asesoraran sobre las ayudas y recursos públicos a los que pudiera acceder para paliar su situación, como pudieran ser la tramitación de lo que comúnmente se conoce como salario social, ayudas de emergencia para el pago del alquiler de una vivienda, etc.

La **queja 06/439** la presentó un matrimonio con 8 hijos, 6 de los cuales eran menores de edad que convivían con ellos en una vivienda de alquiler. Llevaban años atravesando una situación económica precaria, lo que les impedía poder acceder a una vivienda e, incluso, pagar el alquiler de la que ocupaban en aquellos momentos, debido a su situación de desempleo, por lo que tenían que abandonarla por impago. Habían acudido en numerosas ocasiones a solicitar un empleo y una vivienda al Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca (Sevill*a)*, sin que se les hubiera dado solución al problema, adjudicándose viviendas en los diferentes sorteos a personas con más recursos. Denunciaban, incluso, que ellos habían residido en alquiler en una vivienda que el Ayuntamiento había adjudicado a su propietario, que sólo pagaba 100 euros mensuales por ella, mientras que ellos habían pagado 300 euros de alquiler.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento, que nos narró

las diferentes intervenciones que los Servicios Sociales Municipales habían realizado con la familia, asesorándoles cuando existían procedimientos abiertos para la adjudicación de vivienda, y ayudándoles económicamente en el alquiler y fianza de las viviendas entre el año 2001 y 2005.

En lo que respecta al ámbito laboral, se había promovido la inserción laboral del sustentador principal de la unidad familiar, ofertándosele un empleo como guarda "que si bien no corresponde a su categoría profesional de fontanero, garantizaría su actividad laboral y, por tanto, una fuente estable de ingresos. Sin embargo, y aún siendo consciente de su precariedad económica lo rechazó".

En vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que, con las ayudas e intervenciones de índole social que se habían llevado a cabo con la familia y la propuesta de carácter laboral que se le realizó en su día, no existía irregularidad en la actuación municipal, aunque orientamos a los interesados a que se pusieran en contacto con la empresa municipal encargada de la adjudicación de viviendas a fin de que les informaran sobre las promociones o convocatorias de viviendas protegidas que pudiera haber en marcha, a fin de presentar la correspondiente solicitud de adjudicación cuando se abrieran los plazos legales para ello.

La interesada de la **queja 06/1361**, con cuatro hijos de 10, 9 y 8 años –dos de ellos gemelos y con una grave minusvalía, uno de ellos con una parálisis cerebral del 94 % y el otro con un grado de discapacidad del 36 %– nos exponía que sus hijos fueron entregados por la Delegación Provincial de la, entonces, Consejería de Asuntos Sociales en Málaga, en acogimiento a su familia extensa hacía unos cinco años; concretamente, los gemelos minusválidos los tenían sus suegros, de una avanzada edad, 74 y 73 años; sus otros dos hijos estaban cada uno de ellos con un cuñado y una cuñada, aunque todos vivían en Málaga, pero en distintos hogares. Ella había venido manteniendo contactos con ellos en tanto las circunstancias de cada momento lo habían permitido.

Manifestaba, asimismo la interesada, que la causa que motivó el desamparo y acogimiento era que tanto ella como su cónyuge sufrían de alcoholemia, habiendo estado sometida a tratamiento estos últimos años. Los dos habían superado su enfermedad y su marido trabajaba como albañil en una constructora de Málaga. Igualmente, se sometieron a un Programa propuesto por la entidad tutelar de Tratamiento Familiar.

Ellos, como padres, habían intentado rehacer su vida normal en familia y pretendían convivir con sus hijos para que cesara el acogimiento. Sin embargo, el primer problema que se les planteaba era el de la falta de una vivienda digna donde poder vivir con sus hijos, toda vez que su esposo y ella vivían en una habitación en régimen de arrendamiento. Era la propia Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la que condicionaba la recuperación de sus hijos a que tuvieran una vivienda. Aportaban como prueba, la fotocopia de una Carta del jefe de Servicio de Protección de Menores en Málaga, de fecha 25 de noviembre de 2005.

Por ello se habían dirigido al Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Málaga para solicitar una vivienda de segunda ocupación, sin que le fuera concedida la misma porque no tenían a sus cuatro hijos con ellos y, por tanto, su solicitud no superaba la puntuación requerida, cifrada en 300 puntos, habiéndosele asignado a su petición 230 puntos. Nos decía finalmente la compareciente que con ello se les impedía a sus hijos estar junto a sus padres, ya que aunque la Consejería citada no se oponía al cese del acogimiento "de ipso viene a impedirlo pues exige que tengamos una vivienda digna para vivir en familia". Por su parte el Ayuntamiento de Málaga tenía entre sus objetivos ayudar a familias que carecían de vivienda, pero se encontraban con el obstáculo de no poder optar a una vivienda de segunda ocupación pues no tenía con ella a sus hijos y no obtenía la puntuación necesaria exigida por el Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Instituto Municipal de la Vivienda que nos comunicó, en síntesis, que si no podían computar, a efectos de baremación, los 4 hijos del matrimonio era por la aplicación del artículo 8 del Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, que establece que «se considerará como unidad familiar al conjunto de personas que convivan de manera permanente desde un año antes, como mínimo, al momento de la solicitud", estando los hijos empadronados en distinto domicilio al de los padres, pues les habían sido retirados por la Junta de Andalucía. Además, cada uno de los cónyuges estaban empadronados en domicilios diferentes.

A la vista del contenido de esta respuesta, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las ya realizadas ante el mencionado organismo, al no apreciarse irregularidad alguna en el hecho de que no se hubiera puntuado a sus hijos dado que los mismos no convivían con la unidad familiar.

No obstante ello, respecto de la cuestión planteada en la queja, esta Institución se planteó iniciar –por el Área de Obras Públicas y Transportes– una actuación de oficio ante la Administración competente en materia de protección de menores –esto es, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social–, con objeto de que cuando la reunificación familiar de los menores en situación de acogimiento familiar dependiera principalmente de que la necesidad de vivienda estuviera cubierta en su familia de origen –sin perjuicio de que también se siga cumpliendo el Programa

propuesto por la entidad tutelar de tratamiento familiar–, se emita informe específico para que sea tenido en cuenta por la Administración competente en materia de vivienda a efectos de contabilizar a los menores como integrantes de la unidad familiar solicitante de este bien básico. Esta Institución dará cumplida cuenta de sus actuaciones una vez que procedamos al archivo de esta queja de oficio.

En la **queja 06/1808**, la interesada, con tres hijos pequeños y cobrando sólo el desempleo, nos comunicaba que vivía en un piso de alquiler, por el que pagaba 325 euros. En el año 2003 percibía ayuda de VIMCORSA (empresa municipal del Ayuntamiento de Córdoba encargada de la adjudicación de viviendas) de 144,20 euros y dejó de percibirla en el 2004 porque le dijeron que tenía una vivienda a su nombre, manifestando al respeto que sí era verdad que tenía esa vivienda en el Polígono Guadalquivir, pero no hizo uso de ella por estar en un barrio muy conflictivo para sus hijos pequeños, por lo que entregó las llaves de la misma, aunque la ayuda no se la habían vuelto a conceder y tampoco estaba en la lista de las viviendas de VIMCORSA, encontrándose en una situación insostenible.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos a VIMCORSA con objeto de conocer la situación de la solicitud que había realizado la interesada para la ayuda de alquiler. En su respuesta, VIMCORSA nos comunicó que hasta el año 2004 la interesada venía disfrutando de las ayudas al alquiler, pero que se interrumpió la prestación cuando se detectó que era titular de una vivienda pública adjudicada por la Junta de Andalucía. Una vez demostrado que había renunciado a la vivienda, volvió a solicitar la ayuda de alquiler, aunque fuera del plazo establecido, quedando en la lista de espera con el núm. 62, estando actualmente en el número 32. Cuando se abrió un nuevo plazo para el programa de 2006, se le había indicado que solicitara esta ayuda en este programa, por cuanto que preveían que el presupuesto destinado a las ayudas de 2005 no llegaría hasta el número de espera en el que se encontraba la interesada. El listado de ayudas del programa de 2006 aún no se había publicado, pero la interesada estaba incluida en el cupo especial, pudiendo obtener una ayuda mensual de 150 euros durante 36 meses. También nos informaron que la interesada podía acceder a la subvención estatal para arrendatarios de viviendas regulada en el artículo 15 del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, así como solicitar vivienda de promoción pública en régimen de alquiler.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que, aunque no existía actuación irregular por parte de VIMCORSA o del Ayuntamiento de Córdoba, la situación de la interesada estaba temporalmente solucionada por cuanto iba a poder acceder –aunque en aquel momento no se habían publicado aún las listas definitivas– a la ayuda de alquiler otorgadas por esta entidad.

En el caso de la **queja 06/2919**, la interesada nos indicaba que vivía, junto con sus hijos de 11 y 13 años de edad, en una vivienda en régimen de alquiler de la que iba a ser desalojada por sentencia judicial.

También en este caso admitimos a trámite la queja ante la necesidad de vivienda de la unidad familiar, dirigiéndonos al Ayuntamiento de Marbella, Málaga, con objeto de saber si conocían la situación de esta unidad familiar y, en su caso, de las medidas que pudieran adoptar con objeto de resolver este problema de necesidad de vivienda.

En su respuesta el Ayuntamiento nos comunicó que no consideraron oportuno admitir la solicitud de ayuda de emergencia para el pago de alquiler de la vivienda ya que no iba a dar solución alguna pagando la deuda de tres mensualidades de renta pues existía un laudo arbitral que declaraba extinguido el contrato por expiración del término de 5 años y por falta de pago.

Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque informamos a la interesada de las diversas actuaciones que las Administraciones Públicas vienen realizando con objeto de construir y adjudicar viviendas protegidas para las personas con menores ingresos en la Comunidad Autónoma, para lo que le informábamos que podía acudir a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, así como a los Servicios Sociales Municipales para comunicar el cambio de sus circunstancias y solicitar ayuda económica de emergencia que le ayudara a sufragar los gastos del alquiler de una nueva vivienda.

La interesada de la **queja 06/3658** nos exponía que en el año 1992 entró en prisión y mientras estuvo en la cárcel, la vivienda que ocupaba en Málaga fue adjudicada a otra persona, tras haber permanecido cerrada unos meses. Cuando salió de prisión se encontró sin vivienda, por lo que tuvo que irse a vivir con su madre a la barriada malagueña de Los Asperones, donde vivían hacinados ya que eran muchos de familia, además de que consideraba totalmente inadecuada la zona para el crecimiento de sus hijos.

Seguía relatándonos la interesada que se había dirigido al Instituto Municipal de la Vivienda a solicitar vivienda, bien de segunda ocupación o bien dentro de Régimen Autonómico de Promotores Públicos en alquiler (RAPPA), siéndole denegadas ambas solicitudes. Manifestaba la compareciente que tenía necesidad de una vivienda en la que pudiera vivir con sus hijos, estando dispuesta a correr con los gastos que se derivaran de la concesión de la misma, pues aunque estaba en paro, hacía búsqueda activa de empleo y esperaba volver a trabajar pronto.

Finalmente, nos trasladaba que en la barriada 4 de diciembre había viviendas vacías sin adjudicar, pero

no tenía acceso a ellas. En esta barriada tenía familia, era donde había vivido con anterioridad y donde le gustaría vivir, aunque no descartaba cualquier otra posibilidad que le fuera ofrecida.

Tras dirigirnos, después de admitir a trámite la queja, al Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, pudimos conocer que la interesada había solicitado vivienda de segunda adjudicación, aunque se había excluido su solicitud por superar los ingresos. En aquellos momentos había presentado solicitud de vivienda de VPO, aunque todavía no se había realizado el sorteo de los adjudicatarios. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que no existía actuación irregular por parte del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, además de que siempre que la interesada había acudido a sus dependencias, se le había atendido y se le habían ofrecido todos los recursos que, en cada momento, tenían.

La **queja 05/839** la presentó una mujer separada que fue objeto de violencia doméstica, con cuatro hijos, una de ellas mayor de edad, y no cobraba ningún tipo de manutención por parte de su ex marido. En una larga carta nos relataba lo dura y difícil que había sido su vida, aunque siempre había podido salir adelante trabajando, tanto ella como su hija mayor, cambiándose varias veces de residencia a la búsqueda de empleo –en aquel momento residían en Jerez de la Frontera, Cádiz–, manteniendo a toda su familia unida.

En un principio ocupaba un piso de alquiler, tras acabársele la ayuda que por víctima de violencia de género venía cobrando, dejó de pagar la renta y tuvieron que marcharse. A continuación fue recogida junto con su familia por un hombre que le ofreció ayuda, también separado. Esta vivienda tenía solo un dormitorio y llegaban a ocuparla hasta nueva personas, totalmente hacinados. En aquellos momentos ocupaba una vivienda en muy deficientes condiciones de habitabilidad, propiedad de un amigo de su hija mayor que les había dicho ya que tenían que marcharse.

Manifestaba que había acudido a pedir ayuda a todos los sitios posibles, sin resultado positivo alguno. No tenía trabajo ni ningún sitio en el que poder vivir. Sólo pedía poder acceder a una vivienda protegida que ella pudiera pagar, para poder seguir adelante, pues se consideraba una mujer muy luchadora y trabajadora.

En la Unidad de Trabajo Social a la que recientemente había acudido, le habían dicho que todas las ayudas estaban paradas y que cuando pudieran le ayudarían. Tenía solicitada de nuevo la ayuda por víctima de violencia de género, pero hasta el mes de mayo parecía que no empezaría a cobrarla. También nos decía haberse puesto en contacto con EMUVIJESA, donde le dijeron que llevara datos de vivienda protegidas que estuvieran vacías, cosa que ya había hecho.

Finalmente solicitaba desesperadamente ayuda en materia de vivienda, sobre todo por sus hijos, los cuales habían tenido una vida muy difícil, siendo ellos los que la animaban a seguir adelante.

Después de varias actuaciones con diversos organismos del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, la Empresa Municipal de la Vivienda de Jerez (EMUVIJESA) nos comunicó que la interesada había sido propuesta para la adjudicación de una vivienda de segunda ocupación, que se adaptaba, tanto en superficie como en renta, a las circunstancias familiares y económicas de la interesada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema planteado se encontraba solucionado.

En la **queja 05/4878**, la una ciudadana nos exponía que tanto ella como su marido se encontraban en paro, tenían seis hijos, uno de los cuales, mellizo con una niña de cuatro años, tenía una lesión cerebral. Vivía en una casa de realojo desde hacía ocho años, que estaba en muy malas condiciones. Cada vez que las Trabajadoras Sociales veían la vivienda le decían que en ella no se podía vivir, pero no hacían nada para remediarlo.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cádiz, que, tras diversas actuaciones, nos informó de las intervenciones que los Servicios Sociales Municipales habían realizado con la unidad familiar de la interesada. Así, en el año 1997 firmaron su actual contrato de arrendamiento, ejerciendo como fiador del mismo el Patronato Municipal de la Vivienda, incluyéndose a su familia en el Programa Vivienda e Inserción acordando el pago del alquiler de la siguiente forma: la Delegación Municipal de Asuntos Sociales abonaría 47.000 pesetas y la interesada 3.000 pesetas., abonándose en aquellos momentos 361,05 euros al mes, aunque parecía que la interesada no cumplía con su compromiso de pago.

Asimismo nos comentó que una vez que se le incluyó en el Programa Familia e Inserción, como el resto de las familias, la de la interesada quedó a la espera de que el Patronato Municipal de la Vivienda le adjudicara una vivienda social acorde a sus necesidades. En mayo de 2005, se le incluyó en un listado que se remitió al Patronato como familia con necesidades especiales y con carácter prioritario.

Hasta la fecha estos acuerdos se habían ido prorrogando y la familia había sido atendida en otros aspectos desde el programa de atención primaria de la Delegación Municipal de Asuntos Sociales, a través del cual se le habían ido concediendo ayudas económicas por diversos motivos, como pagos de recibos de agua y luz, programa de alimentación infantil, arreglos importantes en la vivienda, etc.

Finalmente, con respecto al asunto de la necesidad de vivienda, el Ayuntamiento nos informó que la

familia estaba incluida en los primeros puestos de familias con urgencia de una vivienda en mejores condiciones, siendo el principal problema la falta de viviendas que sufría la ciudad de Cádiz, aunque desde el Servicio de Asuntos Sociales se seguían realizando todas las gestiones para la obtención de la misma teniendo siempre carácter prioritario.

A la vista de la información recibida no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las ya realizadas, toda vez que la unidad familiar estaba incluida en los primeros puestos de familias con urgencia de una vivienda en mejores condiciones y las actuaciones que venían realizando los Servicios Sociales Municipales con la misma.

En la **queja 06/526**, la interesada nos exponía que tenía 27 años y con 17 tuvo a su primera hija. Estuvo viviendo en una casa de alquiler por la que pagaba 15.000 ptas., que no reunía condiciones de habitabilidad y le costaba mucho poder pagar la renta mensual, pero no podía irse a otro sito ya que a veces no tenían dinero ni para comer. Su marido cayó en el mundo de la droga, tuvo que irse de la vivienda al no poder pagarla y acudió en demanda de ayuda a los Servicios Sociales, los cuales le consiguieron otra vivienda de alquiler, en peor situación que la otra, pero tuvo que conformarse porque no tenía otra opción. Manifestaba haber sido atendida por varios trabajadores sociales sin que le dieran solución. En aquellas fechas se encontraba, desde hacía dos meses, viviendo en un coche abandonado en la calle; no tenía trabajo ni dinero para alquilar una vivienda, sufría varias enfermedades, al igual que sus hijos debido al frío que pasaban.

Finalmente nos decía que una mujer les daba comida caliente y le dejaba bañar a sus hijos para ir al colegio, pero que esto no era forma de vida para ellos. Sólo quería poder acceder a una vivienda.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, Cádiz, con objeto saber si conocía la situación de la unidad familiar y si, dentro de las posibilidades municipales y de la situación socio económica de la familia, podían acceder a alguna vivienda que contara con la protección de la Administración, siempre que no hubiera otras familias con mayor derecho que ésta a este bien básico.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Jerez nos trasladó las diferentes intervenciones llevadas a cabo desde el Servicio de Infancia y Familia con la unidad familiar, que comenzó en septiembre de 1998, a raíz de una necesidad de vivienda y de apoyo para alimentación infantil, entre otras. También habían remitido informe social a la Jefatura del Departamento de Infancia y Familia informando sobre la necesidad de vivienda de la familia y proponiendo la adjudicación de este recurso. También nos daban cuenta de las ayudas económicas que se le habían concedido por la Delegación Municipal de Políticas Sociales y del Mayor, cuyo importe total ascendía a 11.256,91 euros, distribuida en los siguientes conceptos:

–Ayudas económicas familiares (meses por dos menores): 6.862,83 euros.

–Ayudas periódicas, puntuales y de emergencia social menor (en su mayoría gastos derivados de la vivienda: alquiler, mobiliario, electricidad etc.): 3.054,08 euros.

–Ayudas de emergencia social mayor (tres ayudas para pago de deuda de vivienda y electrodomésticos): 1.340 euros.

Actualmente estaba percibiendo una Ayuda Económica Familiar por un importe mensual de 140 euros, además de ayudas puntuales por distintos conceptos.

Respecto a su necesidad de vivienda se nos trasladaba que vivía en aquellos momentos en casa de su hermana, en un piso de alquiler de unos 42 m² que se encontraba en buenas condiciones. Igualmente se nos decía que desde el Equipo de Infancia y Familia se le había planteado en reiteradas ocasiones la necesidad de buscar una vivienda en alquiler, en tanto se le adjudicara una vivienda social. También se le había garantizado el pago de una mensualidad por adelantado y otra de fondo, considerando la interesada insuficiente la citada oferta, declarando no querer una vivienda de alquiler, al considerar que necesitaba ese dinero para comer.

A la vista del contenido de la respuesta recibida no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las ya realizadas, toda vez que consideramos que se le había atendido adecuadamente por los Servicios Sociales Municipales, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

7.4.2. La economía familiar

Un lugar común entre las quejas que se reciben en esta Institución son aquellas que nos presentan familias, lamentándose de su precaria situación económica y solicitando mayores ayudas por parte de las Administraciones, en especial por cuanto su situación pudiera repercutir en el bienestar de los menores a su cargo al no poder satisfacer, con la prontitud e intensidad que quisieran, todas las necesidades inherentes a su cuidado. Como botón de muestra reflejamos la **queja 06/277**, en la que la interesada, con seis hijos a su cargo, demandaba mayores ayudas económicas del Ayuntamiento de su localidad de residencia. En su escrito de queja exponía lo siguiente:

"Me pongo en contacto con usted para contarle la situación que tengo en cobrar la ayuda de menores.

Soy madre de seis hijos, cuatro de ellos son menores (3 años, 7 años, 14 años y 5 años) me dan la ayuda de menores que es de 185€ por los cuatro. La misma no me la dan desde hace 3 meses y ni pensamiento de darla porque me dice mi asistente so-

cial... que el ayuntamiento no tiene dinero puesto que la Junta de Andalucía tampoco le manda el dinero que le tiene que mandar.

Mi situación económica es malísima puesto que mi marido no trabaja y no cobra nada, porque está enfermo de los pulmones y operado de la garganta a consecuencia de 15 años que ha estado enganchado a la droga. Mi hijo mayor acaba de salir de prisión y ha solicitado la ayuda familiar y el segundo está parado con un hijo y otro que viene en camino, con que se puede hacer usted una idea de la situación en que nos encontramos mi familia."

Tras admitir la queja a trámite nos interesamos por la situación de esta familia ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, siendo informados por dicha Corporación Local de la intervención social que venían realizando con la familia orientada, fundamentalmente, a solventar la situación de riesgo en que se encontraban sus hijos.

Se trataba de una familia multiproblemática, con conflictividad conyugal y problemas de drogodependencia en el padre, lo cual determinaba una dinámica familiar nada aconsejable para los menores.

La familia había venido recibiendo atención por parte del Equipo de Infancia y Familia del Ayuntamiento, con apoyo económico en concepto de Ayuda Económica Familiar, que si bien sufrió una paralización en los primeros meses del año como consecuencia de problemas de gestión presupuestaria, éstos fueron solventados habiéndose producido el abono de las ayudas económicas con la periodicidad establecida.

Otro ejemplo de este tipo de demandas sociales lo encontramos en la queja 06/143 en la que la interesada nos decía que tenía 19 años, que su marido se encontraba en prisión, y que venía solicitando sin éxito ayuda económica a los Servicios Sociales de su Ayuntamiento para su hijo de 3 años.

Tras admitir la queja a trámite, recabamos el correspondiente informe de los Servicios Sociales Municipales, informándonos de las actuaciones que venían realizando con la familia orientada, fundamentalmente, a solventar la situación de riesgo del menor.

Se recalcaba en el informe que la intervención con la familia obedeció al ingreso en prisión del padre, y los problemas de la madre para acceder a un empleo remunerado que le permitiera hacer frente a las cargas familiares. Por ello la intervención estuvo orientada a proporcionar a la madre recursos para la obtención de empleo, a consolidar la integración social y educativa del menor gracias a su matriculación en una guardería pública, y la percepción de una Ayuda Económica Familiar de 90 euros mensuales.

En tesitura similar a la de los dos expedientes de queja que acabamos de relatar se encuentran un conjunto significativo de familias, usuarias de los servicios sociales comunitarios, con constantes demandas de ayudas sociales con que superar momentos de crisis, que en ocasiones son coyunturales y las más de las veces responden a la propia penuria económica y social en que cotidianamente se desenvuelven, siendo por ello difícil para la Administración dar satisfacción a sus constantes demandas y en lo que a esta Institución compete, hemos de centrar nuestra actuación en la comprobación de que los mecanismos de protección social se encuentran activados, y que no existe ninguna discriminación o irregularidad administrativa en el trato que reciben estas familias.

Otra cuestión que abordamos en relación a la protección social de las familias, y por ende de los menores a su cargo, es la relativa a las prestaciones sociales por el concepto de familia numerosa.

Así en la **queja 06/1057** el interesado nos relataba su situación, con dos hijos mellizos a su cargo y con otro hijo recién nacido, motivo por el que solicitó información a la Junta de Andalucía respecto de una posible ayuda económica por su condición de "familia numerosa" comunicándole la imposibilidad de atender su solicitud toda vez que la normativa establece la incompatibilidad de las ayudas por parto múltiple con las correspondientes a "familias numerosas".

Tras el estudio de la queja, asesoramos al interesado para que formalizase la correspondiente solicitud ante la Administración competente en demanda del reconocimiento del derecho alegado. Una vez incoado formalmente el expediente administrativo, el Organismo afectado habrá resolver su solicitud con las garantías y formalidades previstas en la legislación.

No obstante lo anterior, consideramos conveniente resaltar su referencia genérica a "ayudas para las familias numerosas", siendo así que las ayudas previstas en la legislación son de contenido variado y se encuentran recogidas en diversas disposiciones legales y reglamentarias de ámbito tanto estatal como autonómico.

Conforme al relato de su queja deducimos que la ayuda económica a la que se refería en su escrito era la recogida en la Orden de 9 marzo de 2004, de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, que publica el texto integrado de los Decretos 137/2002, 18/2003 y 7/2004, en lo que respecta a "ayudas económicas por menores y partos múltiples" (capítulo II). Si así fuera, nuestra valoración sería favorable a la información que le facilitaron toda vez que la Orden citada dispone (art.6) que dichas ayudas serán compatibles entre sí, pero los hijos/as nacidos/as en el parto múltiple no podrán considerarse para determinar el derecho a la percepción de la ayuda prevista en el artículo 4 –ayudas económicas por hijos/as menores de 3 años en el momento de un nuevo nacimiento– ni para su cuantificación.

En la **queja 06/3792** se aborda el tema del reconocimiento del titulo de familia numerosa a una familia de inmigrantes. La interesada nos exponía lo siguiente:

"Este año solicité el libro de familia numerosa como en años anteriores y esta vez me correspondía el de familia numerosa especial debido a las condiciones que reúne mi familia, de esa manera tanto yo como mis hermanos estaríamos exentos de pagar las matrículas. El caso es que en un principio me lo aceptaron y me dieron un documento de familia numerosa especial de tres meses de duración...

Sin embargo, a los pocos días me llamaron para decirme que no me lo concedían si no presentaba el documento de residencia de mi padre (de nacionalidad marroquí) del que carece debido a que todo está retenido por el juez y hasta que no se resuelvan los juicios pendientes no obtendrá su documentación ni podrá solicitar una nueva. Aún así, mi padre tiene un documento emitido por el juez por el que está obligado a firmar cada 15 días y por tanto, éste acredita que se encuentra en el país, que no puede salir de él y le sirve como identificación ante la policía y cualquier organismo.

A pesar de decirme por teléfono que me lo denegaban, aún no he recibido la notificación correspondiente y tampoco el libro. Y el documento del que dispongo ya no me va a servir para solicitar la matrícula de la universidad de este año. "

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga, en el que dicha Administración lamentaba los posibles perjuicios ocasionados a esta familia, lo cual no era óbice para refrendar la exigencia de aportar al expediente la "tarjeta de residencia" del padre, documento que vendría a acreditar su residencia regular en España.

Dicha actuación administrativa resulta acorde con lo dispuesto en el «artículo 3.2 de la Ley 277/2003, de 19 noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, según el cual los miembros de la unidad familiar, nacionales de países no integrantes de la Unión Europea, tendrán derecho al reconocimiento de la condición de familia numerosa en igualdad de condiciones que los españoles, siempre que sean residentes en España todos los miembros que den derecho a los beneficios a que se refiere la Ley en los términos establecidos en la legislación de extranjería, lo cual impide el acceso al título de familia numerosa de no cumplirse el requisito de residencia regular en España.»

En congruencia con estos requisitos legales, se ha de considerar correcta la exigencia de la documentación acreditativa de la residencia regular en España, como requisito indispensable para la obtención del título de familia numerosa.

7.4.3. Los conflictos familiares

Abundan las quejas que nos remiten padres y madres, incursos en procedimientos de separación matrimonial, que se dirigen a la Institución manifestando su preocupación o su desacuerdo con el régimen de visitas derivado de la Sentencia de separación o de divorcio, también por la conducta del "otro" progenitor durante la visita o estancia de fin de semana, así como para hacernos saber que los menores se negaban a cumplir con el régimen de visitas establecido, exponiéndonos el sufrimiento que tal hecho les producía.

A pesar de tratarse de asuntos jurídico privados, en ocasiones intervinimos asesorando a la parte que se dirigía a nosotros mostrando su desacuerdo, y en otras interesándonos por el menor cuya tutela correspondía a la Administración. Citaremos a continuación algunos de los asuntos planteados en estas quejas como muestra de la litigiosidad asociada a este tipo de cuestiones:

De este modo en la **queja 06/4563** una niña se dirige a la Institución para mostrar su disconformidad con las medidas acordadas por el Juzgado tras la separación matrimonial de sus padres, al apreciar que con ellas se beneficiaba a su madre en detrimento de su padre, quien había de asumir unas elevadas cargas económicas para hacer frente a la pensión compensatorias y demás gastos familiares, cargas que, en su opinión, limitaban en exceso su capacidad financiera.

En la **queja 06/5482** un padre separado, con dos hijos 8 y 5 años, nos decía que se encontraba en espera de la resolución de un recurso interpuesto ante la Audiencia Provincial por la guarda y custodia de sus hijos. Se lamentaba de que la opinión de sus hijos no hubiera sido tenida suficientemente en cuenta por parte del órgano judicial

En la **queja 06/1454** la interesada nos decía que su pareja sentimental tenía dos hijos de su anterior matrimonio, de 4 y 6 años de edad, respectivamente. Se lamentaba de los incumplimientos reiterados por parte de la madre de los menores del régimen de visitas establecido en favor de su compañero sentimental y que indispone a los niños respecto de ella con insidias y descalificativos soeces, lo cual era fuente constante de conflictos.

En la **queja 06/1323** se solicitaba nuestra intervención en relación con la inminente ejecución provisional de una Sentencia de la Audiencia Provincial que en segunda instancia judicial concedía la guarda y custodia de su hija al padre. La interesada consideraba dicha decisión errónea, ya que se fundamentaba en la prueba pericial incorrectamente valorada.

La **queja 06/1295** versaba sobre una decisión del Juzgado Primera Instancia que confiaba la guarda y custodia de la hija al padre, medida posteriormente confirmada por la Audiencia Provincial. Nos indicaba la madre que su hija estuvo mediatizada por el padre en todo el procedimiento judicial, y que tal circunstancia fue determinante en la decisión que finalmente adoptó el órgano judicial.

Suele también ser recurrente la denuncia del conocido "síndrome de alineación parental" mostrando los interesados su disconformidad con la, a su juicio, insensible actuación judicial con estas cuestiones.

Ejemplo de ello lo encontramos en la **queja 06/4810** en la que el interesado nos manifestaba que se encuentra separado legalmente, y que fruto de ese matrimonio tenía dos hijas de 13 y 8 años de edad. Manifestaba que había comunicado a su ex esposa su intención de solicitar la custodia compartida y que desde ese momento su ex esposa venía mediatizando a sus hijas en su contra, hecho que considera contraproducente para las menores. Indicaba que a pesar de haber denunciado los hechos en el Juzgado no había obtenido una respuesta satisfactoria a sus intereses.

En la **queja 06/943** quien se dirigió a la institución era una abogada especializada en derecho de familia, quien nos manifestaba que en el desempeño de su profesión se había encontrado con casos de separaciones matrimoniales en que los progenitores hacían un uso instrumental de sus hijos para defender sus posturas, llegándose al extremo de producir en los menores el conocido "síndrome de alineación parental".

Refería en su escrito que dichas conductas quedaban impunes y a tales efectos solicitaba la intervención de esta Institución.

Tras recordar nuestras competencias, informamos a la interesada que la participación de la Administración de la Junta de Andalucía en estos supuestos se encuentra limitada por el ámbito en que se materializan tales conductas, bajo la tutela y supervisión del órgano jurisdiccional competente en el proceso de separación matrimonial, y con la intervención del Ministerio Fiscal en defensa de la legalidad y tutelando los derechos de los menores afectados. Aún así, en el supuesto de que se pudiese objetivar alguna situación de desamparo de los menores de las previstas en el Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda, la Administración Autonómica podría actuar en el ejercicio de sus competencias como Ente Público de Protección de Menores, adoptando las medidas convenientes en defensa de sus derechos y comunicando las mismas al órgano judicial en el supuesto de oposición de los titulares de la patria potestad.

Otro de los ámbitos de intervención de la Junta de Andalucía se encuentra en la prevención de tales hechos, evitando en lo posible la situación de ruptura de las relaciones familiares a pesar del proceso de separación matrimonial. Es por ello que la Administración Autonómica ha ido consolidando y extendiendo unos servicios de mediación familiar, concebidos como recursos para la resolución de conflictos en el que los miembros de una familia en proceso de separación o en situación de conflicto intergeneracional acuerdan voluntariamente que un profesional especializado, imparcial y neutral (mediador/*a)* les ayude a alcanzar un acuerdo mutuamente aceptado, que contemple las necesidades de todas las personas implicadas, especialmente la de los hijos o hijas.

Además de estas cuestiones, otro lugar común en las quejas relativas a la litigiosidad familiar viene referida al establecimiento y funcionamiento regular de los conocidos como "Puntos de Encuentro Familiar". Esta cuestión fue abordada en la **queja 06/382** tramitada a instancias de un vecino de Arahal (Sevilla*)* en disconformidad con las demoras acumuladas en la lista de espera para acceder al Punto de Encuentro Familiar de Sevilla, hecho que estaba condicionando el ejercicio de su derecho a relacionarse con su hijo, en las condiciones establecidas en la resolución judicial reguladora del régimen de visitas al menor.

En su escrito de queja el interesado nos decía que como consecuencia de las desavenencias habidas en su relación matrimonial, y el consecuente procedimiento judicial para la separación, llevaba casi tres años sin poder ver a su hijo. Tras alcanzar un acuerdo con su ex esposa, refrendado por el Juzgado, en esos momentos se encontraba con la lista de espera que le anunciaban en el Punto de Encuentro Familiar con lo cual se veían truncadas sus esperanzas de un encuentro cercano con el menor.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión del preceptivo informe, en el cual se reconoce haber recibido en diciembre de 2005 un oficio procedente del Juzgado de Familia para que el "Punto de Encuentro Familiar" colaborase en el desarrollo del referido régimen de visitas, oficio que fue contestado a los pocos días de su recepción mediante una comunicación remitida al Juzgado en la que se informaba de la situación de sobrecarga del servicio, y de la decisión adoptada de no dar entrada a nuevos casos en tanto no se restableciera la normalidad en su prestación.

Continuaba el informe con el siguiente relato: *"... Cuando el interesado solicitó información en el Punto de Encuentro Familiar, se le comunicó que su caso estaba pendiente de intervención, no indicándole en ningún momento tiempo de espera, habida cuenta la dificultad de establecer dicho período con antelación.*

Por lo que respecta al usuario objeto de la queja, exponer que su caso se encuentra tercero en la lista de espera, por lo que se atenderá en breve.

En relación al funcionamiento del Programa Punto de Encuentro Familiar (de todas las provincias andaluzas) hemos de poner de manifiesto que, en los últimos tiempos la demanda de este recurso ha superado la capacidad de intervención de los equipos que los componen. Por ello, y previo conocimiento de los Juzgados, se decidió, en aras a garantizar la calidad del servicio y realizar las intervenciones de manera

adecuada, no superar un número determinado de casos y establecer una lista de espera, excepto en aquellos casos en que era de vital importancia una actuación inmediata.

Paralelamente a esta decisión, la Dirección General de Infancia y Familias, ha venido trabajando en la elaboración de una Orden específica de cara a regular este servicio, consolidarlo y ampliarlo en función de la demanda existente.

Fruto de ello en el día de hoy (14 de marzo de 2006) se ha publicado en el BOJA la Orden por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para la finalización de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad, entre los que se incluyen los de Punto de Encuentro Familiar.

Esperamos que al amparo de la mencionada Orden se establezcan más Convenios de Colaboración con Entidades y Corporaciones Locales que permitan ampliar los recursos actualmente existentes y erradicar las actuales listas de espera de las que somos conscientes que no benefician a los usuarios y especialmente pueden perjudicar a los menores ..."

A la vista de esta información, hemos de felicitarnos por las medidas adoptadas por dicha Administración para la consolidación y extensión de los Servicios de Punto de Encuentro Familiar. La oferta de dichos servicios va en consonancia con la evolución experimentada en nuestra sociedad, con nuevas formas en la dinámica de las relaciones familiares que derivan a su vez en otras tantas maneras de abordar la litigiosidad familiar. Entre los nuevos servicios que son demandados cada vez con mayor asiduidad por las personas implicadas en procedimientos de ruptura de las relaciones familiares se encuentran los servicios de mediación familiar y de punto de encuentro familiar.

Tanta relevancia han cobrado en los últimos años estos servicios que en determinados casos podrían considerarse incluso indispensables, llegando a condicionar la ejecución de determinadas resoluciones judiciales ya que éstas parten del presupuesto de la existencia de los mismos y su correcto funcionamiento, y sin que en la propia estructura de las relaciones de convivencia en sociedad se pueda encontrar otro referente que pueda suplirlos, actuando de mediador de confianza entre las partes en conflicto a la vez que garante de la integridad física y psíquica del menor o menores afectados.

Es por ello que, tal como nos indica el titular de la queja, ante la demora que acumula la lista de espera del "Punto de Encuentro Familiar" no le queda otra opción que esperar para hacer efectivo su derecho a relacionarse con su hijo, pues no existe otro modo hacer cumplir la resolución judicial y ni siquiera dispone de la opción de solicitar al Juzgado otra opción alternativa que en la realidad social no existe.

No es ajena al carácter "indispensable" de estos servicios la propia Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social ya que en la propia «Orden de 3 marzo de 2006, a la que se alude en el informe, se indica (art. 3.3) que las subvenciones que se establecen en dicha regulación van dirigidas a "... implantar o consolidar programas para menores y sus familias en situación de especial dificultad, en el marco de la promoción, prevención y defensa de los derechos de la infancia, siendo los menores una prioridad para el sistema de servicios sociales sin que ninguna eventualidad pueda suponer la no prestación de dicha atención...»

En aras a la consecución de una estructura estable y proporcionada a la demanda de tales servicios se establece por dicha Consejería la regulación del régimen de subvenciones a entidades privadas y Corporaciones Locales para la consolidación, entre otros servicios, de los Puntos de Encuentro Familiar ya existentes y la ampliación a otros nuevos, con el límite de las disponibilidades presupuestarias. Una vez en vigor la Orden, y sin límite de plazo, cualquier entidad privada o Corporación Local interesada en el establecimiento de un servicio de tal naturaleza podrá presentar su solicitud acompañada del proyecto de actividades, que de ser viable su aceptación, con criterios de legalidad y oportunidad, permitiría a la Junta de Andalucía formalizar el correspondiente convenio.

La reglamentación a la que venimos aludiendo es el instrumento jurídico que permitirá a medio plazo, conforme a los créditos presupuestarios aprobados en las sucesivas Leyes de Presupuestos, la consolidación y extensión del mapa de "Puntos de Encuentro Familiar"; sin embargo tal hecho no debe ser obstáculo para que desde nuestra obligada perspectiva de Comisionado del Parlamento de Andalucía para la defensa de los derechos de los ciudadanos, entre ellos los menores de edad, debamos resaltar la situación actual que viven los ciudadanos afectados por la lista de espera para el acceso a los puntos de encuentro familiar y que demandan de la Administración soluciones no sólo de cara al futuro sino medidas urgentes que vengan a paliar la situación coyuntural, de colapso del servicio, medidas que en definitiva les permitan acceder a unos servicios que en el actual contexto social resultan indispensables para el normal desenvolvimiento del régimen de relaciones con sus familiares.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, decidimos formular la siguiente **Recomendación** a la Dirección General de Infancia y Familias.

"Que se articule un plan de choque, con sus correspondientes actuaciones administrativas, para reducir la actual lista de espera y consecuente demora acumulada para el acceso a los servicios de Punto de Encuentro Familiar, todo ello sin perjuicio de las

previsiones de consolidación y extensión de tales servicios de cara al futuro".

Dicha Recomendación fue aceptada por la Administración, añadiendo lo siguiente en su escrito de respuesta:

"... En tanto se extiendan y consoliden dichos recursos, al amparo de la Orden de 3 marzo comentada en su escrito, le informamos que se ha dado traslado a las Entidades que gestionan los programas de punto de encuentro en las diferentes provincias andaluzas para que reorganicen los tiempos de dedicación al programa, así como prioricen las intervenciones siguiendo los criterios marcados por esta Dirección General.

Igualmente se ha insistido en la necesidad de elaboración sistemática de informes dirigidos a los Juzgados de procedencia de los casos, con propuestas concretas, una vez considere que el caso debe ser abordado fuera del punto de encuentro familiar (bien por normalización de las relaciones, o por resultar perjudicial para los menores continuar con el programa) al objeto de que los jueces correspondientes modifiquen los regímenes de visita y puedan cerrarse casos que permitirán la descongestión de algunos de los servicios que posibiliten la entrada de nuevos casos.

En estos momentos me es grato comunicarle en tres de los nueve programas implantados en Andalucía, no se pueden atender las demandas de intervención de manera inmediata, habiéndose reducido el tiempo medio de espera a aproximadamente dos meses y, suponiendo el número de casos pendientes de intervención un 5% del total de casos sobre los que se interviene anualmente..."

7.5. El Sistema de Protección

7.5.1. Riesgo

La Constitución Española de 1978 al enumerar, en el Capítulo III del Titulo I, los principios rectores de la política social y económica, hace mención, en primer lugar, a la obligación de los Poderes Públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y, dentro de ésta, con carácter singular, la de los menores (art. 39).

En desarrollo de dicho mandato constitucional la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, prevé la actuación inmediata de los Poderes Públicos en situaciones de riesgo. De igual modo, el artículo 22 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía define las situaciones de riesgo como aquellas en las que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que los menores precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y, que no requieran su separación del medio familiar.

La apreciación de la situación de riesgo conlleva la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, debiera recoger las actuaciones y recursos necesarios para solventarla.

Siendo esto así, en primer lugar nos referiremos a un conjunto significativo de quejas que llegan a la Institución procedentes de familiares, vecinos e incluso de personal vinculado con la Administración, que por desconocimiento de la instancia concreta a la que dirigirse o por no haber encontrado solución al problema tras la oportuna denuncia a la Administración, deciden presentar su queja ante esta Institución poniéndonos al corriente de la situación del concreto menor o menores que consideran en situación de riesgo, solicitando a tales efectos nuestra intervención.

Así en la **queja 06/3878** se denunciaba la grave situación riesgo o desamparo en que pudiera encontrarse un menor (de quien el interesado decía ser familiar directo) como consecuencia de la actitud negligente de sus progenitores, afectados por problemas de drogodependencias, lo cual propició el que hubiéramos de requerir la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios en ejercicio de sus competencias de prevención y detección de situaciones de riesgo.

También en la **queja 06/4646** se denunciaba la situación de riesgo en que pudieran encontrarse cuatro menores, debido a los problemas de alcoholismo que presentaba la madre.

En el informe que recibimos de la Administración se detallaban las diferentes actuaciones realizadas, de las cuales se podía deducir una mejora en la dinámica familiar, observándose que las relaciones de los menores con su progenitora eran de afecto y que con el apoyo de una trabajadora familiar, enmarcada dentro del Servicio de Ayuda a domicilio, así como con la aplicación estricta de las medidas judiciales establecidas en la separación matrimonial y la asistencia socio-lúdica a los menores proporcionada por los servicios sociales de la Corporación Local, se valoraba la idoneidad de la permanencia de los menores junto con su madre, en su entorno social de relaciones.

En la **queja 06/511** la interesada nos denunciaba la situación de riesgo en que pudiera encontrarse su nieta, de 2 años de edad, a la cual había tenido hasta fechas muy recientes en acogimiento familiar simple.

La interesada nos decía que dicho acogimiento familiar fue formalizado por la Administración ante el inminente viaje de su hijo al extranjero por motivos laborales. Con anterioridad se produjo la ruptura de convivencia entre ambos progenitores, siendo con-

denado su hijo a 9 meses de prisión por malos tratos intraconyugales, con orden de alejamiento respecto del domicilio familiar.

Manifestaba la abuela que los malos tratos en la pareja eran mutuos y que ambos eran consumidores habituales de cocaína, lo cual tenía negativas consecuencias en la menor.

A todo lo anterior la interesada añadía lo siguiente:

" (...) La niña... la tengo yo en régimen de acogida temporal por un año, hasta que pueda volver mi hijo y hacerse cargo de ella. Bueno, pues la madre viene a mi casa, toca la puerta y dice que se la lleva. Actualmente está con ella porque no me puedo negar a ello, porque no hay una investigación y yo les pido por favor que investiguen y actúen en consecuencia.

(...) otro problema que hay es que ella y su madre no trabajan pero dicen que le van a sacar la manutención a mi hijo para... y para el bebe que espera (...)"

Posteriormente volvió a dirigirse a nosotros la abuela, indicándonos que su nuera se había llevado a su nieta consigo, con lo cual la niña, de 16 meses, se encontraría en una situación de grave riesgo.

Así las cosas, requerimos la intervención tanto de los Servicios de Protección de Menores como de los Servicios Sociales Municipales, culminando su actuación con un resultado positivo, siendo muy favorables las actuaciones de apoyo y control de la situación familiar desarrolladas con la madre.

Una situación muy peculiar se nos dio en la **queja 06/236** presentada por una persona mediante un escrito redactado sin una argumentación lógica en la exposición de hechos y pretensiones: El escrito denotaba una obsesión por la enemistad que hacia ella podrían tener sus vecinos, con insidias relativas a una infidelidad hacia su marido que habría propiciado el despido de su puesto de trabajo. También relataba supuestas maquinaciones para alterar el contenido de los análisis clínicos de sus hijos, y ello con la intención de dañarlos.

En su escrito decía textualmente lo siguiente: *"... Yo quisiera que se pida un informe al centro de salud de esos análisis con la sencilla razón de que existe el temor de que puedan ser manipulados. Temor que viene del mal olor que presentan ellos, uno en la boca, desde hace tres semanas y el otro desde hace casi dos semanas, que para efectos desde que los recogí por sorpresa a la 1 de la tarde, ya no presentan dicho olor y que hasta ahora no se les manifiesta, es decir se les ha quitado de la noche a la mañana y no es consecuencia ni del moco de la tos que los dos tienen, ni producto del estómago. Para esto saliendo o antes de recogerlos escuche unos rumores espantosos acerca de lo que estaban comiendo mis niños...."*

Se dio la circunstancia de que tras presentar este escrito la interesada volvió a personarse en la Institución, incidiendo en los mismos hechos y añadiendo que la guardería en la que estaban matriculados sus hijos presentaba un aspecto muy sucio, con un trato inadecuado para ellos. En dicha comparecencia la interesada aparentaba tener problemas de salud mental por la secuencia ilógica de sus argumentaciones y por los ademanes y gestos que efectuaba. En dicha comparecencia la interesada mantuvo a su hijo pequeño muy abrigado –a pesar de la calefacción del edificio– y con el plástico protector de la lluvia del carro completamente cerrado.

Se le indicó la conveniencia de que aliviara de abrigo a su hijo y está indico que el niño era muy friolero, y ello a pesar de las constantes protestas del niño en tal situación.

Así las cosas, desde la Oficina de Información de esta Institución se mantuvo un contacto con los Servicios Sociales Comunitarios de residencia de esta persona para alertarles sobre nuestras sospechas sobre el estado de salud mental de esta persona y la posible situación de riesgo en que pudieran encontrarse sus hijos. Desde los Servicios Sociales nos corroboraron la posible situación de riesgo de los menores, ante la sospecha de la enfermedad mental –no tratada– por parte de la madre y la carencia de cuidados básicos que éstos podrían estar padeciendo.

Con posterioridad los Servicios Sociales Comunitarios nos informaron de las diferentes actuaciones desarrolladas con la familia, orientadas a normalizar su situación, y a que la madre recibiera atención de salud mental adecuada a su patología. Se recalcaba en el informe que se ha derivado su caso al Equipo de Tratamiento Familiar de la Diputación Provincial, con funciones especializadas en familias en situación de alto riesgo social.

Como colofón de este apartado consideramos conveniente destacar la prestación prevista en el artículo 20 de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor, consistente en determinadas medidas de prevención y apoyo a la familia, tanto de carácter técnico como económico. El apoyo técnico consiste en intervenciones de carácter social y terapéutico en favor del menor y su propia familia cuya intención es prevenir situaciones de desarraigo familiar; por su parte el apoyo económico a las familias que carezcan de recursos suficientes se concreta en ayudas económicas de carácter preventivo y temporal para la atención de las necesidades básicas de los menores de ellas dependientes.

De igual modo, el mismo artículo de la Ley prevé el desarrollo de programas de información y sensibilización sobre el menor y sus problemáticas particulares, incentivando la colaboración ciudadana en la denuncia de posibles situaciones o circunstancias que pongan en peligro la integridad del menor o de su desarrollo personal.

A este respecto, conforme al artículo 18 de la misma Ley, las Corporaciones Locales de Andalucía son competentes para el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, así como para la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Igualmente, son competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo.

Por su parte la Administración de la Junta de Andalucía es competente para la planificación, coordinación y control de los servicios, actuaciones y recursos relativos a la protección de los menores en la Comunidad Autónoma, así como para el desarrollo reglamentario. Igualmente, es la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación del menor de su medio familiar.

Teniendo presente este reparto competencial centraremos nuestra exposición en el relato de la **queja 06/2404** que viene a incidir en la misma cuestión que ya abordamos en la **queja 03/4503**, incoada a instancias de la vecina de Almería, reciente madre de cuatrillizos, ante su disconformidad con la prestación de ayuda a domicilio que venía percibiendo.

La interesada nos indicaba en su escrito que se encontraba separada de su marido y que su única fuente de ingresos provenía de su actividad laboral como auxiliar administrativa, precisando auxilio social con que sobrellevar sus elevadas cargas familiares y de este modo poder conciliar su vida laboral y familiar.

Tras efectuar un estudio de la queja planteada, esta Institución procedió a formular sendas Recomendaciones referidas a la prestación de ayuda familiar requerida por esta familia, constando la aceptación de dicha Corporación Local a nuestra resolución mediante el dictado de las correspondientes instrucciones al Centro de Servicios Sociales Comunitarios.

No obstante lo anterior, la interesada volvió a comparecer ante esta Institución alegando que tras la escolarización de sus hijos el Ayuntamiento de Almería había acordado dejar de prestarle el servicio de ayuda a domicilio, siendo así que sus necesidades familiares eran similares a las que presentaba al momento en que dicha prestación le fue concedida.

Así las cosas, decidimos solicitar de la Concejalía Delegada de Servicios Sociales la emisión de un nuevo informe atinente a la supresión del servicio del que venía disfrutando esta familia, respondiéndonos que la baja del mismo se produjo tras evaluar el informe emitido por la Dirección del Centro de Servicios Sociales, especificando además que en esas fechas –septiembre de 2006– el Servicio de Ayuda a Domicilio tenía una lista de espera de unos 200 usuarios, algunos con circunstancias de riesgo y dificultades bastante acuciantes.

En el informe técnico en cuestión se reseña lo siguiente:

"... Desde el principio el expediente careció de la documentación básica de acreditación familiar (convenio regulador que confirma la separación legal de los padres de los menores) por apremiar la atención a los cuatrillizos y asumir entonces políticamente la responsabilidad. Más tarde se produjo la recomendación del Defensor del Pueblo que apuntaba en la misma línea.

Los niños han pasado por guardería y en la actualidad están escolarizados, las circunstancias socio familiares han cambiado, por cuanto desde educación se ofertan recursos que permiten acogerse a ellos, tal como dispone el Decreto de Medidas de Apoyo a las Familias Andaluzas, en el artículo 13 (aula matinal, comedor escolar, actividades extraescolares...) recursos que están al alcance de todos con el fin de conciliar la vida familiar y laboral, especialmente para familias unipersonales y monoparentales.

Por último, señalar que el tratamiento técnico realizado en todo momento con respecto a este expediente, ha sido en base al Reglamento de Funcionamiento (BOP 16.11.2000), que establece como objetivo "lograr un marco de convivencia familiar saludable y una relación positiva con el entorno, todo ello en base a la incapacidad de estos menores.

Es verdad que la atención u apoyo a Familias, del Servicio de Ayuda a Domicilio, responde a circunstancias con dictámenes de posible riesgo para los menores, por incapacidad de sus padres y/o cuidadores y debiera enmarcarse en el correspondiente programa de prevención y tratamiento familiar de los servicios sociales comunitarios, no se cree que éste sea el caso, ya que ambos padres son perfectos y auténticos cuidadores de estos niños.

Por todo lo expuesto, se propone la baja definitiva del servicio, por considerar que la situación socio familiar ha cambiado, supera el máximo anual de duración del servicio y no se han valorado las circunstancias de posible riesgo en base a los indicadores establecidos..."

Centrada así la cuestión, apreciamos una evidente divergencia entre la situación familiar descrita por la madre en su demanda del servicio de ayuda a domicilio respecto de la reflejada en el informe técnico que acabamos de transcribir. Es por ello que para el estudio de la presente queja resulta inexcusable que procedamos al análisis de los criterios técnicos que han servido de soporte –motivación– a la resolución administrativa de baja del servicio, verificando el acomodo de los mismos a lo dispuesto en la legislación.

Hemos de partir de los datos que tenemos hasta ahora contrastados, de los que se desprende una familia monoparental, sin posibilidad de apoyo por

parte de familia extensa (salvo la de sus padres, de edad muy avanzada y con múltiples enfermedades de efectos invalidantes), debiendo hacer frente la madre a las cargas familiares que supone una descendencia de cuatrillizos.

Los recursos económicos de la familia proceden en exclusiva del trabajo de la madre como auxiliar administrativa, corriendo de su cuenta la totalidad de las cargas familiares, debiendo asumir en solitario el cuidado y la educación de sus cuatro hijos compaginando estas tareas con su actividad laboral.

Los cuatrillizos en la actualidad han alcanzado la edad de 4 años y, durante el período lectivo, se encuentran escolarizados en un colegio público de la localidad, disponiendo del servicio de comedor que finaliza a las 5 de la tarde.

En un informe emitido por la Unidad de Trabajo Social del Hospital "Torrecárdenas" de Almería, con fecha 2 de septiembre de 2006, se efectúa la siguiente valoración de la situación familiar:

"... Madre de cuatrillizos de 4 años de edad, que tiene que asumir en solitario el cuidado y la educación de sus 4 hijos y compaginarlo con su actividad laboral.

Las necesidades de cuidados, atención y vigilancia que conlleva la edad de 4 años en las que los niños, aunque ya tienen cierta autonomía para moverse, precisan de una mayor vigilancia y control por parte de persona adulta, unido a que los 4 son de la misma edad, exige de la madre un sobre esfuerzo que la supera y está influyendo negativamente en su estado de salud.

Por otra parte, las necesidades de salud de los cuatrillizos también influyen en el aumento de estrés de la madre.

La insuficiencia de ingresos de la unidad familiar impide que la solicitante pueda contratar los trabajos de una empleada de hogar que le ayude en el día a día; su familia puede colaborar en las múltiples situaciones de urgencia que se le presentan, pero no pueden estar presentes todos los días.

En la actualidad la afectada está llegando tarde por las mañanas al colegio, porque no puede con los cuatro a la vez, siempre surge algún imprevisto y además considera que constituye un peligro realizar el camino de casa al colegio sola con los cuatro, porque son todavía muy pequeños.

En el trabajo ha tenido que solicitar permiso para llegar más tarde. La conciliación de la vida familiar y laboral unidas a las necesidades económicas resultan altamente dificultosas en la situación de esta mujer...".

La interesada acude a la Unidad de Trabajo Social del Hospital por indicación del especialista de psiquiatría que la viene tratando, pues éste considera que su problemática socio familiar condiciona su estado de salud, diagnosticándole un cuadro grave de ansiedad. El especialista refiere en la anamnesis de su paciente que *"... ésta se encuentra totalmente desbordada, lo cual le lleva a un estado de gran ansiedad, con insomnio, labilidad afectiva, astenia y anorexia..."*

Según consta en los informes médicos aportados por la interesada, además de estos padecimientos psicosomáticos, en los que existe una evidente relación de causa-efecto respecto de su difícil situación familiar, la interesada ha precisado en los últimos meses otras intervenciones médicas, encontrándose actualmente en lista de espera quirúrgica para dos intervenciones (hernia inguinal y colelitiasis biliar), con los correspondientes tratamientos, pruebas diagnósticas y consultas externas en el Hospital.

En estas circunstancias, contrastadas y avaladas documentalmente, apreciamos un cierto error de apreciación en la situación social de esta familia, que a nuestro modo de ver es "precaria" en tanto recae en el único miembro adulto de la unidad familiar los cuidados perentorios e inaplazables de los 4 menores, todos de 4 años de edad, además del resto de cargas inherentes a la gestión ordinaria del hogar familiar, y ello en una situación personal también lastimosa en función de su estado de salud, con unos ingresos económicos limitados para hacer frente a la contratación de alguna persona que pudiera ayudar a las tareas domésticas y de cuidado de los menores.

Así pues, hubimos de volver a incidir en la regulación legal de la ayuda a domicilio como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios (Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 22 de octubre de 1996) quedando ésta concebida como una prestación dirigida a «... ofrecer una atención integral a los usuarios que dé respuesta a la totalidad de las necesidades del individuo y en la que resalta el carácter educativo y preventivo de todas las actuaciones».

E insistimos que una situación de parto múltiple obliga a la familia a asumir una serie de gastos inaplazables y recurrentes, en los cuales reside la cobertura de las necesidades básicas de los recién nacidos. Con tal finalidad tanto la Administración Autonómica como la Estatal han establecido una serie de ayudas económicas que contribuyen a subvenir tales necesidades, aunque sabemos que la suma de sus importes no alcanza a cubrir el coste de la contratación de una persona empleada de hogar, circunstancia que agrava la situación económica de la familia por carecer de otros recursos económicos que los provinentes del salario de la madre –auxiliar administrativa– ya que además de tener que hacer frente a los ya de por sí elevados gastos familiares también ha de soportar, a duras penas, el coste derivado de la contratación de dicha persona.

En virtud de cuanto antecede, estimamos procedente efectuar las siguientes **Recomendaciones** di-

rigida a la Concejalía de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Almería:

"Que en relación con la situación actual, en que uno de los hermanos cuatrillizos se encuentra hospitalizado tras la intervención quirúrgica a que ha sido sometido, se proceda al estudio urgente de la situación familiar para atender la petición de la madre de que se restablezca sin dilaciones el servicio de ayuda a domicilio.

Que en relación con la continuidad del servicio de ayuda a domicilio, se revisen los criterios tenidos en cuenta para acordar la resolución de baja del mismo, y ello en función de la precaria situación de la unidad familiar, unido al estado de salud de la madre y la imposible conciliación de la vida laboral y familiar."

Dicha Recomendación no fue aceptada por la Corporación Local (ni por la Concejalía ni posteriormente por la propia Alcaldía) aludiendo al carácter temporal de la prestación de ayuda a domicilio y a que la grave situación social que padece la interesada la hace merecedora de prestaciones sociales especializadas por parte de otras Administraciones, sin que fuese prioritaria la prestación de ayuda a domicilio cuya denegación se ajustaría, según su criterio, al orden de preferencia establecido en el baremo municipal.

7.5.2. Maltrato

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

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

A pesar de las previsiones normativas, la realidad muestra como no siempre se logran los resultados esperados. Muestra de ello es la **queja 06/1026** que incoamos de oficio en relación con las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación que relataban los malos tratos padecidos por una menor, por los que hubo de ser atendida en un centro hospitalario de Algeciras.

Según las crónicas periodísticas, los médicos que atendieron a la niña en el Servicio de Urgencias comprobaron que presentaba lesiones y hematomas en varias partes del cuerpo, circunstancia que les indujo a pensar que pudiera tratarse de un supuesto de malos tratos. Dichas sospechas fueron confirmadas por el testimonio de la abuela, quien declaró que la menor había sido víctima de malos tratos por parte de su madre.

Tras interponer el centro sanitario las pertinentes denuncias ante la Fiscalía de Menores y el Juzgado de Guardia, la supuesta agresora, y madre de la menor, fue detenida, acusada de un supuesto delito de lesiones y otro de malos tratos en el ámbito familiar.

Asimismo, por parte del Ente Público de Protección de Menores se dispuso el ingreso de la menor y de sus dos hermanos, también menores de edad, en un centro de protección de menores en tanto se documentaba el expediente de protección incoado tras el conocimiento de los hechos.

También se destacaba en las referidas crónicas periodísticas la aparente situación de riesgo en que se encontraban dichos menores, en un entorno social y familiar contraproducente para sus intereses y bienestar.

Tras iniciar el expediente de queja y recabar la pertinente información tanto a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (Protección de Menores) como a la Corporación Local, pudimos comprobar la aparente solución de la situación de riesgo/desamparo de los menores al quedar garantizados sus derechos con la intervención protectora que venían desarrollando las diferentes Administraciones.

No obstante lo anterior, y sin dejar de destacar las dificultades inherentes a la detección y consecuente intervención en supuestos de malos tratos a menores, hubimos de reseñar que a pesar de las muchas intervenciones realizadas en años anteriores por los Servicios Sociales Comunitarios con esta familia, a la postre permanecieron ocultos los malos tratos que venían padeciendo los menores, los cuales sólo se hicieron evidentes tras requerir la menor atención médica hospitalaria como consecuencia de un nuevo episodio de malos tratos ocasionado por su madre.

Es así que en diciembre de 2003 se recibió una denuncia con un relato de hechos indiciario de malos tratos a los menores. Dicha denuncia propició la consecuente investigación de la policía local de ese municipio, así como el seguimiento de la familia por parte de los Servicios Sociales Comunitarios, obteniendo como conclusión la inexistencia de pruebas de malos tratos y una situación de riesgo familiar controlable en el propio medio sin necesidad de medidas de protección que implicaran la separación de los menores de su núcleo familiar de convivencia.

La realidad de los hechos ha venido a cuestionar dichas actuaciones, ya que a pesar del empe-

ño y dedicación del personal que intervino en el caso no se consiguió sacar a la luz la situación padecida por la menor. Es por ello que, en aras de una intervención más efectiva y eficaz en la detección y prevención de supuestos de malos tratos a menores, estimamos oportuno efectuar una Recomendación a ese Ayuntamiento (con respuesta favorable a su aceptación) para que a la vista de las actuaciones realizadas se analizase, con una visión crítica, los posibles puntos de mejora y en consecuencia se proceda a modificar aquellos aspectos organizativos o de gestión que fueran susceptibles de ello.

A esta recomendación añadimos un recordatorio sobre la necesaria cooperación entre Administraciones, indispensable cuando nos referimos al funcionamiento del Sistema de Protección de Menores, y ello en lo relativo a la remisión, sin dilaciones, de los informes requeridos con dicha finalidad.

Una perspectiva diferente de las actuaciones de las Administraciones Públicas en las denuncias de malos tratos a menores se da en la **queja 06/639**, en la que un vecino del Ayuntamiento de una localidad gaditana se lamentaba del acoso que decía sufrir por parte de la policía local y servicios sociales comunitarios, y todo ello con ocasión de sucesivas investigaciones relacionadas con denuncias anónimas referentes a posibles malos tratos a sus hijos.

Según su relato, los hechos se remontan 5 años atrás cuando el Ayuntamiento recibe una primera denuncia anónima. Tras las pertinentes indagatorias, con personación y entrevistas en su propio domicilio, el asunto aparentemente quedó zanjado sin ulteriores actuaciones.

Pasados 2 años se vuelve a recibir en el Ayuntamiento el mismo anónimo, dando lugar a idénticas indagatorias con similares resultados, aunque en esta ocasión la investigación se extendió hasta el entorno educativo de los menores, con interrogatorios a los profesionales que directamente se relacionaban con sus hijos.

Durante las Navidades de 2005 se repite la misma situación, con nueva denuncia anónima, con similares consecuencias aunque con la novedad de la emisión de un informe por parte del Ayuntamiento con destino a la Fiscalía.

En su escrito el interesado dice sentirse absolutamente indefenso, sin poder hacer nada para evitar daños en la imagen social de su familia y en la apreciación de padre, madre e hijos en el entorno familiar y social en el que se relacionan. Refiere que las actuaciones de investigación han incomodado de tal modo a los integrantes de su familia que las considera intromisiones en la intimidad y paz del hogar familiar, que le han ocasionado daños de difícil reparación.

En cuanto a su indefensión, el interesado refiere que tras el segundo episodio de denuncia anónima decidió presentar en el registro del Ayuntamiento un escrito solicitando copia tanto de las denuncias como de los expedientes tramitados a resultas de dichas denuncias, así como de las resoluciones conclusivas de tales expedientes y determinantes de su archivo. Esta petición no tuvo respuesta; al contrario, los servicios sociales municipales estuvieron de nuevo indagando en el colegio de sus hijos respecto de una nueva denuncia anónima de idéntico contenido, lo cual consideraba una actuación sin sentido vulneradora de sus derechos y de los de sus hijos.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento la emisión de un informe sobre las circunstancias del caso, remitiéndonos sendos escritos informativos con un relato de las actuaciones realizadas y demás circunstancias del caso, de cuyo contenido extractamos lo siguiente:

"... En julio de 2001, se presenta denuncia anónima en la Policía Local que, tras las actuaciones pertinentes del trabajador social de zona de esta Área de Bienestar Social, en colaboración con el Servicio de Atención a la Familia (SAF) de la Policía Local, en visita a los padres, observación de los menores y contacto con el Colegio, resulta archivada... ante la inexistencia de indicios que revelen la veracidad de los hechos denunciados.

El 14 de mayo de 2003 se vuelve a presentar denuncia anónima en la Policía Local que, tras las actuaciones pertinentes en colaboración con el SAF de la Policía Local, entrevista a los padres y visita domiciliaria, y al Jefe de Estudios y tutoras-profesoras del Centro Educativo, vuelve a quedar archivada por los mismos motivos que la anterior.

Con fecha 12.12.2005 se recibe en el Ayuntamiento oficio de la Fiscalía de Menores, reiterado mediante oficio de fecha 20.03.2006, solicitando informe social de la familia de los menores... por tenerlo así acordado en las Diligencias Indeterminadas de Menores... abiertas en la Fiscalía, razón por la cual el Equipo Técnico encargado del asunto ha venido citando a los padres de los menores en diversas ocasiones... sin que se haya podido cumplimentar dicha petición debido, según nos informan los profesionales competentes, a la existencia de trabas e inconvenientes que denotaban obstruccionismo para la realización del citado informe.

Por otra parte, el Sr.... ha venido solicitando al Área de Servicios Sociales en repetidas ocasiones, tanto verbalmente en las comparecencias ante los Técnicos de Servicios Sociales, como por escrito, información acerca de los nombres de las personas que venían comunicando a la Policía Local la presunta existencia de malos tratos hacia sus hijos, siendo informado que los datos concretos que solicita debería solicitarlos a la Policía Local o Fiscalía de Menores ya que desde la Delegación de Servicios Sociales no se es competente para suministrar información de

un expediente que no ha sido iniciado por esta área Municipal...

En resumen, esa Institución comprenderá que ante una denuncia por la presunta existencia de malos tratos a menores la Delegación de Servicios Sociales no puede quedar impasible, realizando cuantas actuaciones sean competentes en aras de la protección de los menores....”

Tras este informe, recibimos nuevos escritos de alegaciones del interesado, en uno de los cuales se congratulaba por el hecho de que el Ayuntamiento hubiera accedido, finalmente, a darle traslado de sendas copias de los escritos de denuncias anónimas obrantes en poder de la Policía Local, aunque nos expresaba su pesar por el hecho de que dicho traslado no se hubiera producido de modo espontáneo, tras su solicitud, sino a resultas de expediente de queja incoado por esta Institución, demorándose la recepción de las copias de dichas denuncias, 3 y 5 años, respectivamente.

Respecto de la tercera y última de estas denuncias, nos indicaba que le habían informado que ésta se había presentado en Fiscalía, y que era el Ministerio Fiscal el que había ordenado la incoación de unas Diligencias de Investigación en cuyo curso se solicitó, de los Servicios Sociales Municipales, la emisión de un informe sobre la situación familiar.

Centrada así la cuestión, y desde nuestra obligada perspectiva de Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos, entre ellos los menores de edad, hemos de ensalzar la importante labor que tienen encomendada las Corporaciones Locales en la detección, prevención y represión de los casos de malos tratos a menores.

En tal sentido conviene traer a colación la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 febrero 2004, mediante la que se dio publicidad en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía al Protocolo de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía. Dicho protocolo fue suscrito el 20 de noviembre de 2002, entre las Consejerías de Gobernación, de Justicia y Administración Pública, de Salud, de Educación y Ciencia y de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, la Delegación de Gobierno en Andalucía, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

Conforme a lo establecido en dicho Protocolo la intervención tanto de los Servicios Sociales Comunitarios como del dispositivo policial habría de considerarse a priori correcta, sin que aparentemente hubiera ninguna actuación discordante con la planificación de actuaciones cuya secuencia ha sido definida.

No obstante, y sin dejar de tener la dificultad inherente a la operativa práctica de las indagatorias a realizar tanto por las unidades de trabajo social, como por los efectivos policiales en supuestos de malos tratos a menores, cuya seguridad y bienestar es el fin último de cualquier intervención, hemos también de sopesar la cuestión planteada por el interesado en su queja, referente a los daños que en su honorabilidad e imagen personal y social puede causar dicha investigación.

Y es en este contexto donde cobran vigor las previsiones establecidas en los artículos 13.3 y 15 de la Ley Orgánica, 1/1996, de 15 de enero, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de Protección Jurídica del Menor, que insertos en el Título II, referidos a las actuaciones de las Administraciones en la situaciones de desprotección social de menores, vienen a establecer lo siguiente:

«... Artículo 13.3... Las autoridades y las personas que por su profesión o función conozcan el caso actuarán con la debida reserva.

En las actuaciones se evitará toda interferencia innecesaria en la vida del menor»

«Artículo 15: En toda intervención se procurará contar con la colaboración del menor y su familia y no interferir en su vida escolar, social o laboral....»

La aplicación de dichos principios de actuación hace que debamos cuestionarnos la necesaria prudencia con que habría de abordarse una investigación derivada de una denuncia anónima, sin que existan otros antecedentes o elementos de convicción que indicaran como razonable una actuación de cierta entidad, con trascendencia al entorno familiar, social o laboral de las personas investigadas.

Se ha de partir del hecho de que toda actuación investigadora sobre posibles malos tratos a menores conlleva una valoración peyorativa para los afectados, en especial si dicha actuación implica el conocimiento de los hechos investigados por parte de la vecindad o entorno social y familiar. Por mucho que las actuaciones concluyan con un informe totalmente positivo para las personas investigadas hemos de convenir con el interesado en su potencial repercusión negativa para su imagen personal y social, y ello por las propias connotaciones de los hechos objeto de la investigación.

Centrándonos en el presente caso, y en el contexto, hemos de insistir, de una denuncia anónima, debemos resaltar que las actuaciones de investigación se repitieron en dos ocasiones en el transcurso de 3 años y sin que el segundo escrito de denuncia anónima añadiera datos relevantes respecto de la primera.

La tercera investigación vino propiciada por unas Diligencias de Investigación incoadas por la Fiscalía, en las cuales se solicitó el pertinente informe social relativo a la familia a los Servicios Sociales Municipales. Para cumplimentar dicha petición se repitieron de nuevo –pasados dos años desde la última– las correspondientes diligencias de investigación, añadien-

do, si cabe, mayor daño e indignación a la familia que hubo de soportarlas.

Reiteramos que no es fácil el trabajo de detección e investigación de supuestos de malos tratos a menores, pero ello no debe ser óbice para que debamos cuestionarnos situaciones como la presente en que, aun sin pretenderlo, se han ocasionado molestias e inconvenientes a la paz e intimidad de este hogar familiar.

Y es por ello que, ante la reiteración de una misma denuncia anónima, una vez garantizada la seguridad de los menores, quizás fuese prudente adoptar un criterio restrictivo a la hora de efectuar nuevas pesquisas sobre todo ante la más que aventurada posibilidad de que tanto la primera como las sucesivas denuncias respondieran a intereses espúreos, con la única intención de causar daño a las personas investigadas.

No queremos con ello decir que se desestime de plano la posibilidad de error en la primera intervención, por una inadecuada obtención de información o por una errónea valoración de la misma, lo cual conduciría, en aras al supremo interés de los menores potenciales beneficiarios de la intervención, a un nuevo estudio del expediente y sus conclusiones, o a la realización de aquellas indagatorias complementarias que realmente fuesen necesarias para el esclarecimiento definitivo de los hechos, pero insistimos, con un criterio restrictivo, intentando reducir las actuaciones a las mínimas indispensables para el buen fin de la intervención.

Tampoco hemos de pasar por alto otra de las cuestiones que el interesado plantea en su queja, referente al hecho de que, una vez finalizada la investigación, no hubiera sido atendida en tiempo y forma su petición de obtener copia de la denuncia anónima que motivó la investigación realizada sobre su familia.

Para abordar la cuestión se ha de partir de lo establecido en el artículo 35, *a)*, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que al regular los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas establece que tendrán el derecho a «... conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos...». Dicho derecho vendría limitado por lo dispuesto en el artículo 37, apartado 5, de la misma Ley, en cuanto establece que el derecho de acceso –a los expedientes administrativos– no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes: «... *c)* Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando...».

En el presente caso la investigación ya había concluido e incluso no existían datos personales algunos de denunciante que proteger, por lo que no existiría impedimento alguno para acceder a la pretensión del solicitante de obtener copias de las denuncias anónimas que le afectaban.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las Siguientes **Recomendaciones** al Ayuntamiento, que nos respondió con un escrito de aceptación de las mismas:

"Que en el supuesto de una denuncia anónima por malos tratos a menores, una vez garantizado el buen fin de las actuaciones de investigación que, en su caso, se hubieran de desarrollar, se acceda sin restricciones a la petición que pudieran formular la persona o personas denunciadas relativa a la obtención de copia de la susodicha denuncia, de ser ésta escrita, o del testimonio de lo manifestado en la misma de haberse efectuado ésta por otros cauces.

Que en los supuestos de investigaciones por malos tratos a menores, derivadas de denuncias anónimas, se tenga especial celo y cautela en evitar daños innecesarios a los menores y sus familias, especialmente en aquellos casos en que las denuncias pudieran tener un fin malicioso o se dispusiera de indicios razonables de un ánimo de causar daño a las personas investigadas".

No queremos cerrar este apartado sin antes aludir a la **queja 05/4504** en la que intervinimos a instancias de la Dirección de un Colegio Público que nos trasmitió su disconformidad con la intervención de los efectivos policiales al momento de dar curso a una denuncia.

La denuncia en cuestión venía referida a un individuo que se dirigió a varias alumnas de 9 años que estaban jugando en el patio del colegio ya que era la hora del recreo. Al acercarse a las niñas, el hombre se baja los pantalones y se dirige a ellas con frases malsonantes. El incidente fue puesto en conocimiento del Director por parte de una profesora que identifica al citado sujeto como un joven de mediana altura, gafas graduadas, moreno, de pelo rizado, vestido con camisa celeste de rayas y pantalón azul oscuro.

Con estos datos el Director se pone en comunicación con la Policía Local al tiempo que formula una denuncia en el teléfono 091. A los pocos minutos se personan efectivos de la Policía Nacional en el centro a quienes se les facilitan los datos identificativos del individuo anteriormente citados, comunicando los policías que efectuarían algunas patrullas por la zona.

Llegada la tarde, el Director decide personarse en la Comisaría de la Policía para interponer, formalmente, la correspondiente denuncia, la cual no es admitida por los funcionarios que le recibieron con el argumento de que debían ser los propios menores,

acompañados de sus padres, los que fuesen a interponerla.

Centrada así la cuestión, decidimos solicitar información de la Subdelegación del Gobierno sobre la intervención de los efectivos policiales en el presente caso, adjuntándonos un escrito suscrito por el Comisario Jefe en el que de forma sucinta explicitaba dicha actuación con los siguientes argumentos:

"... Que el Sr.... quiso denunciar unos hechos... y que lo hacía como Director del Centro. Estos hechos consistían en un presunto exhibicionismo de un individuo ante niñas menores, alumnas de dicho centro escolar.

Dado el carácter del delito y sus víctimas, tomó la dirección del servicio el Subdirector Jefe de Turno de la ODAC, quien recabó del denunciante, entre otros extremos, características físicas del presunto autor, a lo que se le contestó negativamente ya que el denunciante no había sido testigo de los hechos; se recabó datos sobre las presuntas víctimas, ignorando aquél cualquier dato de las mismas y el número de ellas.

Ante ello, y a los fines de poder cumplimentar debidamente la denuncia, se invitó al denunciante a que recabara estos datos y cualquier otro que pudiese llevar a la identificación y localización del presunto responsable de los hechos, siempre desde el más estricto respeto y máxima discreción, dada las peculiaridades de las presuntas víctimas al ser menores de edad.

En razón de este último extremo, igualmente se solicitó del denunciante que invitase a los padres o tutores legales de las presuntas víctimas a que acompañasen al denunciante en su posterior comparecencia, a los fines de que, si fuese necesario, pudieran presentarse como parte en el proceso.

(...) Significar que de forma inmediata, desde la Comisaría del Distrito se comunicaron los hechos denunciados a la Jefatura Superior, a los fines de que se tomasen las medidas preventivas posibles, centrando las actuaciones policiales en la zona denunciada, así como las adyacentes, con el fin de tratar de identificar al presunto culpable y evitar la posible comisión de hechos similares...".

De esta información dimos traslado para alegaciones al Director del centro educativo, quien volvió a reiterar el contenido de su reclamación, insistiendo en que en la Comisaría le negaron la posibilidad de interponer la denuncia y que tampoco accedieron a facilitarle ningún escrito que justificase su intención de denunciar los hechos. Nos decía que de haber tenido constancia formal de que la Comisaría iba a tramitar, de oficio, la denuncia no se hubiera molestado en acudir al Juzgado para presentarla como tampoco habría interpuesto ninguna queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Así las cosas, ante la abierta discrepancia entre ambas versiones de lo sucedido, comenzaremos el estudio de la cuestión refiriéndonos a la trascendencia jurídico penal de los hechos objeto de denuncia. Es así que el artículo 185 del vigente Código Penal señala la pena de prisión de 6 meses a 1 año o multa de 6 a 12 meses para el que ejecutare o hiciere ejecutar a otra persona actos de exhibición obscena ante menores de edad. Dicho precepto se encuentra inserto en el Capítulo IV del Título VII del Código Penal, y su finalidad es la protección de la indemnidad sexual de los menores potenciales víctimas de la agresión sexual.

Respecto de este delito –y de aquellos otros referidos a la libertad e indemnidad sexual– el artículo 191 del Código Penal establece una excepción al principio general en virtud del cual para proceder contra los delitos de agresiones, acoso o abusos sexuales se requiere denuncia de la persona agraviada o querella del Ministerio Fiscal, pues cuando las víctimas fueran menores de edad bastaría la denuncia del Ministerio Fiscal, sin que fuese relevante en estos casos el perdón de los/as ofendidos/as.

Se trata, por, tanto de unos hechos delictivos que serían perseguibles de oficio –bastaría para ello la denuncia del Ministerio Fiscal–, y cuyo conocimiento traería consigo las correspondientes diligencias policiales de investigación previstas en los artículos 264 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En dichos artículos se contiene la obligación de cualquier persona de denunciar los delitos perseguibles de oficio ante Fiscalía, Juzgado o Policía (art. 264), bien por escrito o de palabra (art. 265), precisando el artículo 267 que cuando la denuncia fuese verbal, deberá extenderse un acta por la autoridad o funcionario que la recibiere, en la que, en forma de declaración, se expresarán cuantas noticias tenga el denunciante relativas al hecho denunciado y a sus circunstancias, firmándola ambos a continuación.

En el artículo 268 se señala que si el denunciante lo exigiere, podrá obtener un resguardo de haber formalizado la denuncia.

Antes de proceder al análisis de la cuestión planteada en la queja, creemos conveniente resaltar el hecho de que inmediatamente que se produjo la denuncia se activaron las correspondientes actuaciones policiales para la averiguación de la identidad del autor de los hechos presuntamente delictivos, así como para la prevención de posibles hechos similares, siendo ésta la pretensión principal de la persona que presentó la denuncia.

Con esta actuación quedó asegurada la integridad física y moral de los menores víctimas de la actuación del individuo "exhibicionista", cumpliendo con ello los objetivos principales de dicha intervención policial; no obstante, hemos de centrarnos ahora en la discrepancia existente respecto de la tramitación formal que se dio a la denuncia, siendo palpable la percepción del denunciante –Director del Centro

Educativo– de que no se atendió convenientemente su petición que le fuese expedido un documento que le sirviese de elemento probatorio del cumplimiento de su obligación de denunciar los hechos.

Y esta cuestión no es baladí, por la especial responsabilidad que al interesado incumbe como Director del Centro, debiendo responder de su actuación tanto ante el alumnado, padres y madres de alumnos, el personal docente y no docente del centro, como ante la Administración Educativa; siendo también entendible su interés profesional por disponer de dicha documentación como antecedente de los incidentes de seguridad ciudadana que hubiera podido padecer el colegio de cara a posibles peticiones o reclamaciones del centro en tal sentido.

Por otro lado, incumbe a la persona del Director del Colegio la obligación genérica de denuncia establecido en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que impone a los que por razón de sus cargos, profesiones u oficios tuvieren noticia de algún delito público, de denunciarlo inmediatamente al Ministerio fiscal, al Tribunal competente, al Juez de instrucción y, en su defecto, al municipal o al funcionario de policía más próximo al sitio, si se tratare de un delito flagrante.

Es por ello que desde nuestra perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía sugiriésemos que, de cara al futuro, se hiciese lo posible para superar este aparente malentendido, poniendo el acento en los necesarios lazos de cooperación entre centro educativo y comisaría de policía, por lo que solicitamos de las partes implicadas un esfuerzo de colaboración para hacer efectiva una relación fluida entre ambos órganos administrativos, y ello con las miras puestas en los ciudadanos –en este caso menores de edad– beneficiarios últimos de tales actuaciones administrativas.

7.5.3. Procedimiento de desamparo, tutela y guarda

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

En la queja que a continuación vamos a relatar se produce un compendio de diferentes actuaciones administrativas de protección de menores cuyo análisis puede arrojar luz sobre determinadas pautas administrativas no acordes con la previsiones normativas. Nos referimos a la **queja 05/1457**, en la que la interesada se lamenta de la incorrecta intervención de los servicios de protección de menores de Granada en los expedientes de protección relativos a sus sobrinos. Nos decía que por circunstancias personales llevaba tiempo alejada de su hermano (padre de los menores) y que tras serle comunicado su fallecimiento pudo conocer la relación que el difunto había manteniendo con la madre de sus sobrinos, que por entonces tenían 9, 8 y 3 años de edad. En el mismo funeral pudo observar en los niños un comportamiento que consideró extraño, así como en la madre, lo cual le condujo a indagar respecto de su situación y de este modo constatar que tanto los niños como su difunto hermano habrían sido objeto de malos tratos por parte de esta persona (madre biológica de los menores), pasando desapercibida esta situación al sistema de detección de los servicios sociales municipales, como en el centro escolar y en los servicios médicos de pediatría.

Indicaba en su escrito que gracias a su insistencia, y ante sus reiteradas denuncias ante la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, ante la Dirección General de Infancia y Familias, y ante el Teléfono del Maltrato de la Junta de Andalucía, finalmente consiguió que se incoara un expediente de protección y que pudiera objetivarse una situación administrativa de desamparo que a la postre motivó el que la Administración asumiera la tutela de los menores y que éstos fuesen protegidos gracias a su internamiento en un centro dependiente de la Junta de Andalucía.

En la queja se resaltaba el grave trastorno de salud mental padecido por la madre (diagnosticado muy tardíamente, cuando el expediente de protección se encontraba muy avanzado) que es el que había condicionado su comportamiento maltratador, con riesgo para la integridad física de las personas hacia las que descargaba sus impulsos agresivos. En este contexto, en que la madre la culpabilizaba a ella por la retirada de sus hijos, es en el que se habían desenvuelto las visitas que había realizado de forma periódica a sus sobrinos en el centro de protección, dándose la circunstancia de que la madre casi siempre conocía con antelación la fecha y el lugar en que se desarrollarían las visitas, produciéndose situaciones muy desagradables con riesgo para los menores.

Así las cosas, la interesada refiere que el personal técnico de la Delegación Provincial le indicó la conveniencia de que los niños fuesen acogidos temporalmente por una familia en tanto se solucionaba la situación de riesgo de los menores respecto de su madre, a lo cual accedió en interés de sus sobrinos.

No obstante, al momento de presentar su escrito de queja en esta Institución había tenido conocimiento que la familia acogedora de sus sobrinos tiene una opción religiosa completamente diferente a la conocida hasta entonces por ellos, siendo la familia acoge-

dora practicante de dicha religión y dedicando a la misma muchas horas de cada día en compañía de los menores. Por otro lado, desde que sus sobrinos fueron acogidos por esta familia surgieron numerosas trabas para mantener el contacto con ellos, hasta el punto de quedar vetados todos los contactos entre los menores y su familia extensa.

La interesada entiende que no se ha valorado convenientemente la idoneidad de esta familia para el acogimiento familiar de sus sobrinos, al suponer un brusco cambio en la cultura y educación de los menores, con repercusiones negativas en su maduración personal y formación. A esto añade que su intención siempre ha sido tenerlos consigo, siempre que previamente se pudiesen solucionar los problemas de seguridad respecto de la madre.

Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución a los efectos de que fuesen revisadas las decisiones adoptadas en el expediente de protección y previas las comprobaciones correspondientes le fuese conferida a ella, como familia biológica extensa de los menores, su acogimiento familiar.

Para una mejor exposición de nuestra resolución dejaremos a un lado aspectos accesorios de la intervención administrativa y nos centraremos en las cuestiones que consideramos relevantes en relación con las garantías de los derechos de los ciudadanos, especialmente de los menores de edad.

1. Ausencia de medidas cautelares de protección ante los indicios contrastados de grave riesgo para los menores y familiares.

Del relato de los hechos efectuado con anterioridad hemos de destacar la situación de grave riesgo en que se encontraban los menores, que a la postre motivó su ingreso en el centro de protección. Este grave riesgo para su integridad física y psíquica, tal como hemos apuntado con anterioridad, tenía su origen en la conducta maltratadora de la madre y es por ello que debemos cuestionarnos la aparente laxitud de las medidas adoptadas por el Ente Público de Protección de Menores para evitar los contactos de la madre con sus hijos.

Encontrándose los niños tutelados por la Administración e internos en un centro residencial de protección, la madre era conocedora de esta situación y merodeaba con frecuencia el centro hasta el punto que en determinado momento accedió con amenazas a su interior indicando que portaba un arma de fuego. En estas circunstancias, desde la Delegación Provincial se mantiene un criterio favorable a que las visitas de la familia materna se efectuasen en el exterior del centro, sin que fuesen supervisadas por ningún profesional de la Administración. Este criterio se adopta a sabiendas de la estrecha relación que seguía manteniendo la madre con sus familiares y ello en abierta contradicción con la gravedad de los hechos que motivaron la declaración de desamparo de los menores y el riesgo que éstos aún podrían correr, siendo así que por parte del personal técnico de la Delegación se llegó incluso a proponer la devolución de los menores a la madre, propuesta que fue activamente combatida por la familia extensa paterna. La contradicción se hace evidente si se tiene en cuenta lo manifestado en el informe que nos ha sido remitido*: "... de acuerdo a la documentación obrante en el expediente los menores habían sufrido importantes episodios de maltrato y abandono físico, maltrato psicológico/emocional que les provocaron importante déficits y secuelas en su desarrollo. De acuerdo al estudio realizado de los menores el nivel de gravedad de estos tipos de maltrato fue severo..."*

Por razones obvias –que se hacían evidentes de una lectura somera de los episodios de malos tratos padecidos por los menores– existía un temor fundado de los niños de mantener contactos con la madre y su familia extensa materna, y muy a su pesar el Ente Público de Protección de Menores mantuvo el criterio de que la madre prosiguiese con el régimen de visitas establecido. En este contexto resalta también la poca trascendencia para el Ente Público de Protección de Menores de los informes clínicos referidos a la gravedad del trastorno mental padecido por la madre y su estado alterado con riesgo para la integridad física de las personas con quien se relacionaba.

Prueba del contrasentido del criterio mantenido por la Administración es el siguiente extracto del informe que nos ha sido remitido: *"... El vínculo y relación afectiva que mantenían los menores con su madre era muy negativo, no queriendo, bajo ningún concepto, verla ni compartir nada con ella, ya que solo mencionarle dicha posibilidad les provocaba terror y reacciones físicas aversivas, como vómitos, terrores nocturnos y ansiedad. Manifiestan de forma abierta y contundente ese rechazo.*

Con respecto a la relación que mantenían los menores con los abuelos maternos, tampoco era buena, ya que éstos no habían sabido, o no habían podido, ejercer como figuras protectoras, permitiendo que las situaciones de maltrato y negligencia se mantuvieran a lo largo de los años, denunciando sólo la situación en la que estaba la madre de los menores, cuando ellos la habían vivido directamente. Hasta ese momento habían sido, en cierta forma, consentidores de una situación que conocían perfectamente, sabiendo de su gravedad y anteponiendo el miedo que sentían a la propia seguridad de los niños..."

Finalmente el asunto tuvo solución gracias a la denuncia expresa de los hechos por parte de la familia extensa paterna ante la Fiscalía (ante la inminencia de un contacto de la madre y familia materna en el centro donde estaban los menores), y es sólo entonces cuando gracias a la intervención del Ministerio Fiscal

se alcanza a valorar la gravedad de la situación y se adoptan las correlativas medidas de protección.

2. Visitas suspendidas desde la constitución del acogimiento permanente.

Si pródigo resultaba el criterio respecto de la continuidad del régimen de contactos con la familia materna –en las circunstancias en que la madre se encontraba, sin tratamiento de su enfermedad mental– todo lo contrario resultaba respecto de la continuidad del régimen de relaciones con la familia extensa paterna una vez se constituyó el acogimiento permanente de los menores con la familia seleccionada.

En su escrito de queja la tía por línea paterna nos expresaba su lamento por el hecho de que desde ese mismo momento no hubiera podido mantener más contactos con sus sobrinos, y ello a pesar de la muy buena relación que les unía y de los lazos afectivos que habían venido fraguando desde que se conocieron.

A sensu contrario de lo que se manifiesta en el informe que nos ha sido remitido, dispone esta Institución de documentos que confirman que las visitas a los menores por parte de la familia extensa paterna eran frecuentes y fluidas desde que los niños fueron declarados en desamparo e internados en el centro de protección. También dispone esta Institución de referencias de algunos de los informes relativos a esas visitas, de los que se desprende que eran muy favorables para ellos, con una evolución positiva. Dichos contactos nunca fueron ni limitados ni suspendidos, y es por ello que debamos resaltar la contradicción que supone la suspensión de estas relaciones familiares que hasta entonces venían siendo positivas para los menores, cuando a priori, en una situación de acogimiento permanente –no pre adoptivo– sería deseable que los lazos familiares de los menores perduraran, haciendo lo posible para preservar sus orígenes y su vinculación afectiva.

Respecto de esta cuestión la titular de la queja alega lo siguiente:

"... Jamás nos dijeron –ni verbal ni documentalmente– que teníamos la suspensión de visitas, como se indica en el informe. Todo lo contrario, estábamos con los niños todos los fines de semanas sus hermanos y nosotros hasta que decidieron darlos en acogimiento permanente. Inclusive en la Semana Santa de abril de 2003 nos los llevamos con nosotros de vacaciones...".

Entre la documentación que disponemos consta un escrito de respuesta a la petición que efectuó la familia extensa paterna de que se reanudaran los contactos con los menores, siendo la respuesta del siguiente tenor literal:

"... En relación con la solicitud de visitas a sus sobrinos,... los cuales se encuentran en acogimiento familiar permanente, se le comunica que, de acuerdo al estudio realizado de la situación en que se encuentran los menores en estos momentos, se está valorando dicha posibilidad. No obstante, se le reitera que como fase previa a iniciar dichas visitas, se considera conveniente que la comunicación entre sus sobrinos y Vd. sea mediante cartas, a fin de valorar las reacciones de los mismos y poder pasar a una segunda fase de contactos personales, siempre y cuando redunde en beneficio de los menores.

Asimismo, se le recuerda que, como hasta la fecha, podrá interesarse por la situación en la que se encuentran sus sobrinos a través del Servicio de Protección de Menores.

Por todo ello, la Comisión Provincial de Medidas de Protección, competente para establecer el régimen de relaciones familiares de los menores, tendrá en cuenta su solicitud para valorar el momento y la forma más adecuada para que se desarrollen dichas visitas, atendiendo al interés primordial de los menores..."

En esta respuesta se indica que la petición de restablecimiento de contactos familiares estaba siendo valorada y que, en tanto, "como fase previa a iniciar dichas visitas", los contactos debían hacerse mediante correspondencia. Desde mayo de 2004 hasta febrero de 2006 no se permitió ningún contacto de la familia extensa paterna con los menores, y este contacto finalmente se produce no de manera espontánea sino ante la insistencia reiterada de los familiares, que ante la negativa de la Junta de Andalucía se vieron obligados a iniciar un procedimiento judicial a tales efectos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, apreciamos que la resolución antes reproducida conlleva una limitación de derechos personales tanto de los menores como de sus familiares, pues no en vano se restringe, de hecho, su libertad de mantener aquellos contactos que estimasen convenientes, incidiendo con ello en el necesario respeto de la vida privada familiar predicado por la Constitución (arts. 18.1 y 39.1 C.E.).

Siendo congruentes con la trascendencia de dicha decisión la Administración tendría que haber adoptado dicha resolución con las formalidades y garantías jurídicas inherentes a toda disposición limitativa de derechos, más esto no es así, hemos de destacar lo ambiguo de su contenido ya que se elude cualquier pronunciamiento sobre el fondo de lo solicitado argumentado que la petición se encuentra en fase de estudio, para a continuación añadir que de forma provisional los contactos debían efectuarse de modo epistolar, de lo cual se habría de deducir, aunque no fuese explícito en la resolución, la limitación efectiva de visitas a los menores.

Pero es que esta resolución tampoco es comunicada a los interesados con las garantías y rigor formal exigido por la Ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo Común, es decir, indicando (art. 89) si dicha resolución concluye el procedimiento o es un

mero acto de trámite y los recursos –administrativos o judiciales– que contra dicha resolución cabrían interponer.

3. Aparente filtración de información sobre la fecha, hora y lugar de las visitas.

De los datos de que disponemos se desprende el conocimiento de la madre biológica, que tenía suspendidos los contactos con sus hijos por resolución judicial, de las fechas, los lugares y horas concretas en que se producirían los contactos de sus hijos con la familia extensa paterna.

Debemos resaltar el hecho de que se repitieran estos acontecimientos y que la Administración no emprendiera medidas contundentes para evitar la filtración de esta información reservada y tan comprometida para la integridad de los menores.

Nada se dice en el informe que nos ha sido remitido sobre las actuaciones realizadas por esa Administración para localizar el origen de estas filtraciones, como tampoco de las medidas emprendidas para asegurar la integridad física y moral de los menores ante la reiterada filtración de su paradero y de los momentos concretos en que se producirían las visitas por parte de su familia extensa paterna.

Y nos resulta extraña esta aparente permeabilidad de las informaciones relativas al expediente de protección de estos menores cuando partimos del presupuesto de que la privacidad de los datos personales que se abordan en los expedientes de protección de menores lleva aparejada las suficientes garantías de reserva y confidencialidad respecto de terceros. Es por ello que, en clave de buena gestión, hemos de suponer que se habrían adoptado las medidas precisas para que fuese restringido el personal con acceso a estas informaciones, personal que a su vez quedaría vinculado por el deber de reserva y confidencialidad de los datos e informaciones personales conocidos en el ejercicio de sus funciones administrativas; mas la realidad de los hechos ha venido dando muestras palpables de que esto no fue así, al ser reiterado el conocimiento por parte de terceros de datos del expediente a los que en modo alguno debían tener acceso.

Es más, estando en curso la tramitación del expediente de queja tuvimos conocimiento de la publicación en un diario de la capital granadina de un amplio artículo con un relato detallado del caso de estos menores, incluyendo los episodios más escabrosos que hubieron de padecer. Este hecho es una muestra más del escaso control relativo a los datos personales de los expedientes de protección pues a lo largo de los años han seguido produciéndose las aludidas filtraciones de información a pesar de las reiteradas denuncias en tal sentido, y sin que a la postre haya sido posible evitar de forma definitiva las mismas, ello a pesar del escaso número de personal que, tal como hemos indicado, tendría acceso a los datos y pormenores de los expedientes de protección.

4. Aparente negativa de la familia extensa a comprometerse en el acogimiento familiar de sus sobrinos.

Conforme a las circunstancias del caso, dado el tiempo que los menores ya llevaban internados en el centro de protección, la Administración decide optar por constituir el acogimiento de los menores con una familia ajena a la biológica y ello en aparente contradicción con el criterio legal y reglamentariamente establecido de preferencia de la familia extensa sobre la ajena al momento de constituir un acogimiento familiar.

En vista de la discordancia entre lo manifestado en el informe de la Administración y las alegaciones aportadas por la interesada y ante el refrendo judicial de la medida de protección, esta Institución consideró conveniente no entrar a valorar el fondo de la cuestión debatida –existencia o no de una negativa de la interesada a acoger a sus sobrinos– pero si incidir en las garantías jurídicas con que debía contar la Administración para atribuir a la interesada una manifestación de voluntad en sentido contrario al acogimiento, que a la postre ha resultado de tanta trascendencia para su vida privada familiar y cuya veracidad niega de forma tan rotunda.

Entendemos que no es suficiente garantía jurídica la alusión a una conversación con la interesada de la que se desprendería su falta de voluntad para acoger a sus sobrinos, para en adelante desechar de plano esta posibilidad, máxime cuando constaban en el expediente múltiples actuaciones que demuestran el interés por los menores, no resultando congruente esta negativa con dicha trayectoria.

Tal manifestación de voluntad, con sus inherentes consecuencias jurídicas, entendemos que debería haber estado documentada en algún instrumento con las suficientes garantías y seguridad jurídica, bien mediante la redacción de un acta de la conversación, con la firma manuscrita de la interesada dando conformidad a lo que quedase plasmado en el documento, bien requiriendo formalmente a la interesada, de forma fehaciente, para que manifestase su voluntad respecto del acogimiento familiar de sus sobrinos advirtiéndole de las posibles actuaciones en caso de no tener respuesta en un plazo determinado.

Por otro lado, en el informe se cita a la tía, pero nada se dice respecto de los hermanos de los menores –de diferente madre– que residían en Granada, y de los que tampoco se tiene constancia de negativa formal y fehaciente al acogimiento de sus hermanos, como tampoco de una valoración negativa en tal sentido.

5. Derecho a un nombre y filiación.

Conforme a lo establecido en los artículos 7 y 8 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño la identidad de un menor se confor-

ma por su nombre y sus condiciones personales relativas a la pertenencia a una comunidad familiar.

En tal sentido, el artículo 53 de la Ley del Registro Civil precisa que «las personas son designadas por su nombre y apellidos, paterno y materno, que la Ley ampara frente a todos». Así el nombre, en sentido amplio, se compone del nombre propio y de los apellidos; éstos denotan la pertenencia a un grupo familiar, aquél individualiza al ser humano dentro del grupo familiar.

Pues bien, nos encontramos con que uno de los hermanos sobre los que la Administración declaró su situación de desamparo internándolos en un centro residencial carecía de inscripción registral de nacimiento como tampoco de su nombre y filiación.

Esta carencia, que afecta a un derecho básico y esencial del menor es conocida por la Administración, su tutora legal, prácticamente desde el mismo momento de la declaración de desamparo y, a pesar de las reiteradas denuncias e insistencia de la familia paterna para que esta situación fuese remediada nos encontrábamos que, en aquella fecha, el menor sigue careciendo de filiación paterna, hecho del que derivan otros tantos perjuicios para su persona, tal como expondremos más adelante.

En el informe que nos ha sido remitido por la Administración respecto de esta cuestión se indica lo siguiente:

"... En relación a detallar las actuaciones realizadas para la inscripción registral fuera del plazo ordinario del nacimiento del menor cabe reseñar que dicha inscripción fue realizada a instancia de la madre del citado menor... iniciándose expediente gubernativo en el Juzgado con funciones de Registro Civil. Mencionar asimismo que dicho expediente resultó paralizado durante un gran período de tiempo debido a que la madre facilitó un domicilio en el que ya no residía. Sin embargo, tras conocer desde este servicio de protección de menores la causa de la paralización del citado procedimiento judicial y comparecer la madre en esta Entidad Pública, se obtuvo el domicilio actual de la misma el cual se facilitó, de inmediato al referido Juzgado.

Las actuaciones judiciales concluyeron con la inscripción del nacimiento de este menor con la identificación antes aludida, no constando, por tanto, filiación paterna..."

La declaración provisional de desamparo de los menores se hace efectiva el 23.12.2002 (confirmada el 06.05.03) y estando ya los menores bajo la tutela de la Administración es cuando se produce la solicitud tardía de la madre de que su hijo fuese inscrito en el Registro Civil, con fecha 30.01.03, y decimos tardía por cuanto el menor había nacido el 16.12.1998. En la manifestación que efectúa la madre ante el Juzgado encargado del Registro Civil no se cita al padre del menor, constando éste como desconocido.

En estas circunstancias, encontrándose comprometido el derecho del menor a que fuese reconocida su filiación paterna, debemos resaltar la aparente inactividad de la Administración, tutora del menor, que adopta una posición pasiva respecto de la tramitación que en el Juzgado se pudiera efectuar de este expediente.

Constan en esta Institución los ofrecimientos de la familia paterna para la realización de las correspondientes pruebas biológicas conducentes a determinar su filiación paterna, pero estos ofrecimientos fueron desatendidos, cual si careciera de importancia el que quedase garantizado este derecho básico del menor, y en ningún momento se instó ninguna actuación de los servicios jurídicos de la Junta de Andalucía en tal sentido, como tampoco constaba que se hubiese actuado nada para solventar la carencia de referencias de la filiación paterna.

Según dispone el artículo 17 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, regulador del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa, corresponde a los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, la representación y defensa de los menores, tutelados por la Junta de Andalucía, en aquellos juicios en que hubieran de participar. Y es así que entre los cometidos inherentes a su función de tutor la Delegación Provincial para Igualdad y Bienestar Social debió promover una actuación de los letrados de la Junta de Andalucía en defensa de los derechos del menor tutelado, a los efectos de que éstos ejecutaran las acciones legales que correspondieran para la investigación de su paternidad y para la inscripción de la resultante en el Registro Civil.

6. Pensión de orfandad

Como consecuencia de esta actitud pasiva, y como primer efecto en el plano económico, nos encontramos con que el aludido menor no ha podido ser beneficiario, al igual que sus hermanas, de la pensión de orfandad resultante del fallecimiento de su padre. En el informe que nos ha sido remitido se dice lo siguiente:

"... En cuanto a la tramitación de la pensión de orfandad de los menores, se debe señalar que, desde este servicio de protección de menores se formuló solicitud, con fecha 27 de mayo de 2004, de prestación de orfandad respecto de las menores no pudiéndose formular solicitud respecto al otro menor debido a que aún no se había concluido la inscripción de su nacimiento y, de este modo, no tenía determinada su filiación tanto materna como paterna...".

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos vemos en la obligación de resaltar la aparente desidia de la Administración tutora de los menores respecto de la obligación que le incumbe de gestionar convenientemente sus intereses patrimoniales. Los datos son lo suficientemente reve-

ladores, pues el padre fallece el 23.11.02, la tutela de los menores se asume en virtud de su declaración provisional de desamparo el 30.12.02, y la solicitud de la pensión de orfandad no se hace hasta el 27.05.04 –referida a 2 de las hermanas–, es decir, un año y casi 7 meses después del fallecimiento del padre.

Este hecho ha supuesto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 43.1 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social el que estas hermanas hayan perdido el derecho al disfrute de la pensión de orfandad durante un año y casi 4 meses. La cuantía resultante a este período ya no la podrán solicitar pues los efectos del reconocimiento de la pensión se producen desde los 3 meses anteriores a la fecha de presentación de la correspondiente solicitud, y tal como hemos indicado esta solicitud no se efectuó hasta el mes de mayo 2004.

Pero si grave es la pérdida patrimonial para estas menores, más aún lo es para su hermano, que a fecha de hoy ni siquiera tiene acreditada su filiación paterna y este hecho condiciona el que aún no se haya podido presentar una solicitud de pensión de orfandad en su favor.

A tales efectos debemos reseñar que el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que la Administración vendrá obligada a indemnizar a los particulares por el daño que hubiera podido causar el funcionamiento normal o anormal de un Servicio Público. Y apreciamos que en este supuesto concreto el ejercicio de la tutela de los menores no ha sido lo suficientemente diligente y que por ello debiera motivar el inicio, de oficio, de un expediente de responsabilidad patrimonial conducente a restañar el perjuicio patrimonial causado a estos menores.

A estos efectos, y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

"Que en supuestos de desamparo por malos tratos graves se adopten o promuevan las medidas cautelares que sean necesarias en protección de los menores internados en un centro residencial, en especial para salvaguardar su integridad física y psíquica, limitando si ello fuera necesario el contacto con los familiares en cuyo entorno se hubieran producido esos malos tratos y promoviendo del Juzgado las medidas cautelares que fueran precisas también para la protección de los menores, en especial las referidas a órdenes de alejamiento de los centros.

Que la resolución relativa a la restricción de relaciones familiares se adopte y notifique conforme a las formalidades legales establecidas en el Decreto 42/2002 y Ley de Procedimiento Administrativo Común.

Que ante denuncias de filtraciones de información reservada sobre expedientes de protección de menores, se adopten medidas diligentes y eficaces para su control, en especial si dichas filtraciones pudieran suponer una situación de riesgo para la integridad física y psíquica de los menores sujetos a medidas de protección.

Que en el supuesto de descartar como medida de protección el acogimiento por familia extensa, basada esta decisión –entre otros argumentos– en la negativa de la familia a comprometerse a dicho acogimiento, se recoja dicha manifestación de voluntad en un documento con las suficientes garantías y seguridad jurídica.

Que se inste del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía una actuación ante el Juzgado competente para garantizar la inscripción de la filiación paterna del menor, ejercitando a tales efectos las acciones legales que resultasen pertinentes.

Que se promuevan las actuaciones precisas para el inicio de un expediente para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial derivada de la presentación tardía de la solicitud de pensión de orfandad de los hermanos tutelados por la Administración."

Dichas Recomendaciones fueron contestadas por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Granada mediante un informe del que dimos traslado para alegaciones a la interesada, quien nos reiteró su malestar y desacuerdo con la intervención administrativa y nos puso al corriente de la admisión a trámite por parte de un Juzgado de Instrucción de la querella que interpuso en relación a cuestiones directamente relacionadas con el expediente de queja.

Así las cosas, al encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial, suspendimos nuestra intervención en la queja de acuerdo con las previsiones establecidas en el artículo 17 de la Ley reguladora de esta Institución.

7.5.4. Acogimiento residencial

En este apartado incluimos las 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 centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en su vida cotidiana. Así en la **queja 04/3241** se denunciaba la posible existencia de un centro residencial destinado a menores extranjeros –de nacionalidad alemana– con trastornos del comportamiento, el cual no estaría siendo objeto de los controles reglamentados por la Administración.

En su escrito de queja el interesado nos decía lo siguiente:

"... El motivo de la presente es darle a conocer la situación por la que están pasando una comunidad de vecinos... de la localidad de… (Málaga) desde hace cinco años.

Esta situación es la originada por X que ha construido varias edificaciones en un ficha de su propiedad de tan solo 6000 m^2, y sin control alguno por parte del Ayuntamiento u organismo oficial competente, hasta un total de 11 edificios (entre viviendas y naves agrícolas) y una piscina.

En su actividad diaria se dedica al cuidado de niños de nacionalidad alemana que padecen diversos trastornos tanto psíquicos como emocionales, menores de edad, procedentes de Alemania, pues bien, dicha actividad, que según tenemos entendido es bastante lucrativa, no está sometida a inspecciones de ningún tipo (afirmación hecha por el consulado alemán en Málaga en conversación mantenida), conviviendo niños y niñas juntos (lo cual creo que no está permitido en dicha actividad). Al no existir un riguroso control sobre los niños, estos deambulan por la zona, creando una enorme sensación de inseguridad debido a su delicado estado. También tenemos conocimiento de que otra actividad similar ha sido cerrada por personal acreditado alemán por problemas similares a los que ue aquí acontecen.

De estos hechos hemos dado cuenta al Excmo. Sr. Alcalde de …, quien manifiesta tomar cartas en el asunto. Pero hasta el momento no ha hecho nada en absoluto, y al Sr. Cónsul alemán en Málaga, quien nos ha contestado en una carta muy amablemente que gracias y que ya tiene conocimiento, pero al igual que el Alcalde de …, tampoco ha hecho nada...."

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión del correspondiente informe a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga, remitiéndonos a la respuesta que respecto del asunto estaba elaborando la Dirección General de Infancia y Familias. Este Centro Directivo nos informa que tras diversas averiguaciones realizadas por la Delegación Provincial se pudo constatar la identidad de la persona responsable del supuesto centro residencial, así como que dicha persona venía recibiendo con asiduidad a menores procedentes de Alemania para tenerlos en acogimiento, todo ello con el conocimiento y consentimiento de las Autoridades competentes de aquel país.

Continúa el informe relatando lo siguiente:

"... Se ha acreditado que la mencionada tiene en acogimiento familiar menores de edad procedentes de Alemania por decisión de las competentes autoridades germanas. Así, consta certificación de la entidad "Betreutes Wohnen", –institución de asistencia y juventud de acuerdo con el Código Social Alemán y la Ley de Asistencia a Niños y Jóvenes– en la que se acredita que Dª... está integrada en dicha organización como madre de acogida. Igualmente, consta acreditación del Ayuntamiento germano acerca de que dichos menores son acogidos con la autorización expresa de la competente oficina de menores alemana.

De otra parte, realizada visita de inspección por parte de la unidad de policía nacional adscrita a la Comunidad Autónoma... informa que los 9 menores entonces acogidos familiarmente en dicha finca están integrados en el programa de enseñanza para alumnos alemanes en el extranjero (enseñanza a distancia) y voluntariamente pueden asistir a clases de refuerzo de español en el Instituto de Enseñanza Media... de Málaga. Están cubiertos en cuanto a asistencia médica por póliza médica privada. Se aportan diversas facturas de adquisición de alimentos. Una de las menores acogidas tuvo un bebé que, bajo la custodia de su madre adolescente, es llevado a diario a la guardería del pueblo.

Respecto de la falta de inspección, existe certificación de que la entidad "Betreutes Wohnen" realiza supervisión in situ cada período de entre 3 y 6 meses de la actividad desarrollada, así como visitas igualmente periódicas de la competente entidad de protección alemana.

En todo caso, pues, parece evidente que nos hallamos ante situaciones de acogimiento familiar constituidos conforme a la legislación alemana. Por aplicación de lo dispuesto en el Convenio de la Haya de 5 de octubre de 1961, sobre competencia de las autoridades y la Ley aplicable en materia de protección de menores, se trata de una cuestión íntegramente competencia de las autoridades alemanas. Efectivamente, el artículo 3 del citado Convenio Internacional, ratificado por España (22.05.1987) y Alemania (19.07.1971) dispone que "... En todos los Estados contratantes se reconocerá una relación de autoridad resultante del pleno derecho de la Ley interna del Estado del que es nacional el menor". Y el artículo 5 resulta aún más contundente, "En caso de desplazamiento de un menor que estuviera bajo la protección de las Autoridades del Estado del que es nacional, las medidas por ella adoptadas según su Ley interna seguirán vigentes en el Estado de la nueva residencia habitual". Así pues, se debe concluir que, ante situaciones que se puedan catalogar de acogimiento familiar, son las autoridades alemanas las únicas competentes para la modificación o cese de las mismas, así como para su seguimiento y supervisión, a salvo únicamente la existencia de posibles situaciones de desamparo derivadas de grave desatención o maltrato, a las cuales deben ser aplicadas las "... medidas provisionales o urgentes de protección..." a que se refiere el artículo 9.6 de nuestro vigente Código Civil, las cuales "... se regirán por la ley de su (del menor) residencia habitual". Tales situaciones de posible o grave desatención no se han acreditado, con independencia de que la queja no

denunciaba nada similar sino que los niños acogidos "deambulan por la zona, creando una enorme sensación de inseguridad debido a su delicado estado", lo cual, con todos los respetos, parece trasmitir una sensación personal de quien se queja basándose en el sólo hecho de que los menores salgan de la finca donde viven, por cuanto no se aporta hecho alguno que avale esa sensación de inseguridad.

Finalmente aclarar que además de la presente queja y las comunicaciones efectuadas al Ministerio Fiscal, Consulado Alemán y Alcaldía de … –según el propio escrito de queja– consta denuncia anónima ante el Servicio de Protección de Menores en términos similares, sin que nada de ello se haya podido acreditar..."

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

I. La queja que se somete a nuestro análisis gira en torno a la ausencia de supervisión por parte de la Administración de las actividades que se vienen desarrollando en la finca antes citada, tratándose de servicios de guarda y custodia de menores, en régimen de acogimiento familiar, en las instalaciones habilitadas para tal finalidad. A esto se ha de añadir la denuncia por la aparente situación de riesgo en que pudieran encontrarse dichos menores, que según la percepción del interesado no estarían recibiendo los cuidados y atenciones debidos.

Tras incoar el expediente y solicitar información de la Administración se pudo descartar la situación de riesgo de los menores allí alojados, de quienes no se acreditó ningún dato que avalara las denuncias de desatención, más al contrario se pudo constatar la escolarización de los menores –en régimen de enseñanza a distancia– y su cobertura en cuanto atención médica y demás prestaciones inherentes a su guarda y custodia.

En este punto se debe destacar también que la Entidad Pública de Protección del Estado Alemán es quien confía la guarda y custodia de los menores a dicha persona, y que dicha Institución lejos de despreocuparse por su situación realiza periódicas visitas de inspección a la finca (cada tres o seis meses) para comprobar in situ el estado de los menores.

Así las cosas, tras quedar descartada una posible situación de riesgo ó desamparo de los menores y verificar la regularidad de su situación jurídica, bajo la guarda y custodia de la persona dueña de la finca, con el refrendo legal del Estado Alemán, es por lo que nada se puede reprochar a la Junta de Andalucía en su intervención como Ente Público de Protección de Menores pues, como acertadamente se señala en el informe emitido por la Dirección General de Infancia y Familias, incumbe al Estado Alemán cualquier cuestión relativa al régimen jurídico del status familiar de los menores y las medidas de protección adoptadas conforme a su legislación nacional, todo ello conforme a las previsiones del todavía vigente Convenio de la Haya de 1961 sobre responsabilidad parental y medidas de protección de menores, y del Reglamento del Consejo de la Unión Europea 2201/2003 relativo al reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, que incluye las medidas de protección de menores.

II. Ahora bien, siendo esto así, no podemos pasar por alto la cuestión principal por la que el interesado planteaba en su queja ante esta Institución, relativa a la supervisión y control, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía, de las actividades que la persona denunciada viene desarrollando en la finca de su propiedad, pues en definitiva dicha persona viene realizando un "servicio social" por el que se ha de suponer que percibe las correspondientes retribuciones, servicio que presta con aparente vocación de permanencia y continuidad, y en unas instalaciones también permanentes destinadas para tal finalidad.

Desde nuestro punto de vista el hecho de que los menores alojados en dichas dependencias sean de nacionalidad alemana, y que su guarda y custodia la ostente la persona dueña de la finca por resolución de las Autoridades competentes del Estado Alemán, no impide el que la Administración Autonómica haya de ejercer sus propias competencias en materia de autorización, registro e inspección de los servicios y centros destinados a servicios sociales.

A tales efectos conviene traer a colación el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, que regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales en Andalucía. Dicha norma, dictada en desarrollo de la previsión contenida en el artículo 13 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, pretende garantizar los derechos de los usuarios de los establecimientos de servicios sociales ejerciendo el control y coordinación necesarios sobre la diversidad de servicios, centros y entidades existentes en este ámbito.

Conforme a las previsiones establecidas en dicho Decreto los servicios y centros de servicios sociales, y en su caso, las entidades, quedan sujetos al cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales, tanto generales como específicos en función de su tipología.

A tales efectos, y como requisito ineludible, se someten al régimen de autorización administrativa los actos de creación o construcción, puesta en funcionamiento y modificación sustancial, bien estructural o funcional, del centro o servicio. Rige un doble régimen de autorización: Por una parte una autorización previa, cuyo sentido es comprobar la adecuación del proyecto presentado a las condiciones mínimas materiales según las necesidades sociales que pretende satisfacer.

Una vez obtenida esta autorización previa, y la correspondiente licencia de apertura municipal (la Corporación Local verificará la constancia de esta autorización previa) se podrá obtener la autorización administrativa de funcionamiento, siendo requisito indispensable para ello la previa inspección del centro o servicio.

Tal como hemos señalado, en el ámbito de aplicación de este Decreto se incluyen tanto los centros como los servicios, de titularidad de una persona física o jurídica que actúe en el sector de actividad de los servicios sociales. Conforme al artículo 3 del Decreto 87/1996, antes citado, se debe entender por servicio «los medios o acciones organizados técnica y funcionalmente, que sean proporcionados por una entidad (persona física o jurídica) a sus beneficiarios sin ser prestados necesariamente a través de un centro». Por su parte, a los efectos de dicho Decreto debe entenderse por centro «la unidad orgánica y funcional, dotada de una infraestructura material con ubicación autónoma e identificable, donde se desarrollan las prestaciones o programas de servicios sociales».

Sea cual fuere la definición por la que nos decantásemos, bien por la cualidad de centro o por la de servicio, lo cierto es que las actividades permanentes de acogimiento de menores que viene desarrollando la persona denunciada entran a todas luces en el ámbito de aplicación de esta normativa, requiriendo por tanto de las autorizaciones administrativas y controles en ella previstas. Y llegamos a esta conclusión puesto que consideramos que no puede predicarse la misma consideración del acogimiento familiar ocasional de determinado menor, bien fuera en su modalidad de simple, permanente o preadoptivo, como actuación del ámbito privado –familiar– de las personas, que el acogimiento regular de menores, en mayor o menor número y con mayor o menor cadencia, pero en el curso de una organización dispuesta para tal finalidad y con vocación de permanencia de dicha actividad.

E incluso se ha de ir más allá, pues una vez obtenidas dichas autorizaciones, el centro o servicio ha de someterse a los controles e inspecciones ordinarios o extraordinarios que considerase pertinentes la Inspección de Servicios Sociales de Andalucía, y ello para constatar que en el devenir de su funcionamiento se siguen reuniendo los requisitos que propiciaron su autorización, así como en garantía de efectividad de los derechos de las personas potenciales usuarias de los mismos.

Pues bien, de la documentación obrante en el expediente parece desprenderse la carencia de autorizaciones administrativas para el establecimiento y puesta en funcionamiento de este centro o servicio, y sin que tampoco nos conste que se le haya exigido a la persona titular la subsanación de este defecto así como la exigencia de las responsabilidades inherentes a la conculcación de las previsiones establecidas en dicha reglamentación.

A estos efectos, decidimos formular la siguiente **Recomendación**:

"Que en el ámbito de competencias de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social, como titular de la Inspección Provincial de Servicios Sociales, se exija a la persona denunciada el cumplimiento del régimen de autorizaciones administrativas e inscripciones registrales previstas en el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales en Andalucía".

Dicha Recomendación fue aceptada por la Administración indicando que se adoptarían las medidas oportunas.

7.5.5. Acogimiento familiar

Una de las opciones interventoras de la Administración, en su condición de Ente Público de Protección de Menores, sería la de promover su acogimiento familiar del menor hasta que pudiera reintegrarse en su familia de origen, o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que fuera adoptado. En tales supuestos los acogedores podrían ser beneficiarios de una compensación económica en las condiciones determinadas reglamentariamente.

Las quejas recibidas en la Institución sobre acogimiento familiar versaron fundamentalmente sobre cuestiones del procedimiento aplicado para la asunción de esta medida, concernientes al trámite de audiencia a los interesados, la tardanza o ausencia de respuesta a las solicitudes sobre todo tratándose de familia extensa y sobre los criterios tenidos en cuenta para adoptar una u otra decisión.

De este modo en la **queja 06/571** los interesados nos expresan su discrepancia con las medidas de protección acordadas en el expediente de protección que afectaba a sus nietos, al entender que no se ha contemplado la existencia de familia extensa por línea materna dispuesta a colaborar en el cuidado de los menores.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Córdoba, el cual incidía en la motivación determinante de las resoluciones de desamparo, así como en el cumplimiento de los trámites y garantías procedimentales. Se destacaba en el informe el atestado efectuado por los efectivos policiales que revelaba las carencias existentes en el cuidado de los menores, con riesgo incluso para su integridad física.

En el informe se aludía al hecho de que no constase en el expediente ninguna petición por escrito

de familia extensa para hacerse cargo de los menores –con los compromisos inherentes a dicha manifestación de voluntad– siendo esta opción preferente al internamiento de los niños en un centro de protección o la constitución de su acogimiento con una familia ajena a la biológica. Al no existir esta petición, a pesar de los contactos mantenidos con la familia y de los ofrecimientos realizados, difícilmente se pudo valorar siquiera la posibilidad de iniciar un procedimiento para valorar la solicitud.

En congruencia con la información facilitada por la Administración asesoramos a los interesados acerca de las vías para hacer efectiva su pretensión de acoger a sus familiares, menores de edad, y de los requisitos exigidos para ello por el Decreto regulador del Acogimiento Familiar en Andalucía.

En la **queja 06/791** la interesada decía ser familia extensa –tía por línea materna– de unos menores en situación de acogimiento preadoptivo, medida que fue confirmada por el Juez de Primera Instancia y que se encontraba pendiente de la resolución del recurso que había interpuesto ante la Audiencia Provincial.

La interesada solicitaba que quedase paralizado el procedimiento judicial de adopción al entender que en origen existió un error en la apreciación de la situación de desamparo de sus sobrinos, además de no haber tenido en cuenta la Administración que existía familia extensa dispuesta a hacerse cargo de ellos.

Respecto de esta cuestión ya tramitamos la **queja 03/3730** y la **queja 05/3172**. En el primero de estos expedientes acordamos su archivo por no apreciar que existiesen irregularidades administrativas conforme al informe que nos remitió la Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales. Los interesados no alegaron en esos momentos nada respecto de dicha información, en especial nada dijeron respecto de su intención de hacerse cargo de los menores.

Pasado el tiempo, y ante la inminencia de la adopción de los hermanos (los menores ya llevaban 3 años en acogimiento preadoptivo) la familia extensa manifestaba que en ningún momento se les informó de la trascendencia de no solicitar formalmente su acogimiento permanente, y reclamaban la paralización de todo el proceso para que los menores no saliesen definitivamente de su entorno familiar biológico.

Tras analizar la cuestión indicamos a los interesados que en ese avanzado estado del procedimiento la decisión última sobre esta cuestión corresponde a la Audiencia Provincial, Tribunal competente para dilucidar la oposición al acogimiento preadoptivo de la menor conforme al recurso presentado por los progenitores.

En la **queja 06/11** nos escriben unos abuelos –por línea paterna– interesados en el acogimiento familiar permanente de sus nietos, que según sus manifestaciones pudieran encontrarse en situación de desamparo por el negligente cuidado de sus progenitores.

Nos decían que en junio de 2005 presentaron la correspondiente solicitud en el Servicio de Protección de Menores de Cádiz y que hasta la fecha no habían obtenido respuesta.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de dicha Administración la emisión de un informe sobre la cuestión respondiéndonos en junio de 2006 que, en fechas muy recientes y conforme a los datos recabados, se había iniciado el expediente conducente a la declaración administrativa de desamparo de los menores, resolución indispensable para poder adoptar cualquier medida de protección en su favor, entre ellas la relativa a su acogimiento familiar.

Por otro lado, también se nos decía que se había solicitado información actualizada a los Servicios Sociales Municipales y que se encontraban pendientes de recibirla.

Así las cosas, al no apreciar la existencia de irregularidades administrativas y estar en curso los procedimientos administrativos conducentes, en su caso, a la adopción de las oportunas medidas de protección sobre sus nietos, decidimos suspender nuestra intervención en la queja en tanto dicho expediente no concluyera.

Una vez transcurrido un período de tiempo prudencial desde entonces y con la finalidad de efectuar un seguimiento del expediente de queja y evaluar las medidas de protección definitivamente acordadas, solicitamos de la Delegación Provincial la emisión de nuevo informe, complementario del anterior, en el que se detallasen las actuaciones desarrolladas en los referidos expedientes de protección y las medidas de protección definitivamente acordadas en favor de los menores.

Al momento de redactar este informe y a pesar de haber reiterado en dos ocasiones la petición de dicho informe carecemos de datos para dar por concluida la instrucción de dicho expediente, por lo cual informaremos del resultado de nuestras actuaciones en el próximo informe anual que presentemos ante el Parlamento.

En la **queja 06/4711** la interesada nos decía que la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Sevilla le entregó una niña, en acogimiento familiar permanente, y ello tras declarar a su familia idónea y prepararles tanto a ellos como a la niña para el encuentro y la futura convivencia, además de otras cuestiones de trascendencia para el éxito de la medida de protección.

Una vez efectuado el acogimiento, cuando sólo habían transcurrido 4 días de convivencia entre la niña y su familia, la Administración decide revocar el acogimiento, ingresando a la niña en un centro de protección.

La interesada argumentaba que dicha medida obedecía a la intención de la Administración de constituir un acogimiento preadoptivo y se lamentaba de los daños ocasionados tanto a su familia como a la niña, haciendo patente su interés por tener a la niña en acogimiento pre adoptivo si ello fuera viable.

En opinión de la interesada la Administración había obrado de forma algo precipitada, siendo preferible que la niña permaneciese con ellos en acogimiento familiar, en tanto se decidía otra medida, siendo así que en esta tesitura no les dieron siquiera la opción de solicitar el acogimiento preadoptivo de la menor.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Administración implicada. Respecto de esta cuestión la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Sevilla arguye que su decisión hubo de precipitarse ante la comparecencia de la madre insistiendo en que la menor fuese dada definitivamente en adopción, siendo así que la medida inicialmente acordada –acogimiento permanente– ya no resultaba procedente siendo más adecuado para la menor su integración definitiva en otra familia, mediante el instituto jurídico de la adopción, ello de conformidad con las previsiones del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, del Acogimiento Familiar y la Adopción.

A este respecto, la Delegación Provincial citada alude a la existencia de un listado de solicitantes, declarados idóneos, en espera de adopción, quienes pudieran verse perjudicados en su derecho de no respetarse el criterio de antigüedad establecido en el artículo 37.2 del Decreto antes citado.

Centrada así la cuestión y desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, concluimos la inexistencia de irregularidades administrativas ponderado a tales efectos la dificultad de la decisión adoptada, que habría de conciliar diferentes derechos e intereses en juego, primando por encima de todos el interés superior de la menor.

Es así que, una vez constatada la decisión de la madre y la no reversibilidad de la situación, la Administración hubo de conciliar el interés de la menor, el de los solicitantes de adopción en lista de espera y la pretensión de la familia acogedora de que la menor permaneciese con ellos, mutando su situación jurídica de acogimiento permanente a preadoptivo. La decisión definitiva adoptada por la Administración puede ser discutible, según el correspondiente punto de vista, pero desde el prisma del ordenamiento jurídico no consideramos que pudiera calificarse como incorrecta o errónea, y en esta clave es en la que interpretamos la premura de la Administración por revocar el acogimiento permanente con la familia acogedora ante la precipitación de los acontecimientos, intentando prever posibles daños tanto a la menor como a sus familiares ante la más que previsible ruptura de lazos afectivos.

7.5.6. Adopción

Comenzaremos nuestra exposición con la **queja 05/4579** que resume determinadas incidencias acaecidas en la gestión de los expedientes de adopción internacional.

En su escrito de queja la interesada nos decía que el procedimiento para la concesión de la idoneidad para la adopción internacional, previsto en el Decreto 282/2002, tardaba en resolverse más de un año, lo cual suponía una vulneración de lo dispuesto en la Ley 9/2001 de 12 de julio, en la que se establece con carácter general que en el plazo de resolución de los procedimientos administrativos será como máximo de seis meses, sin que el procedimiento por el que se solicita la idoneidad esté contemplado entre los procedimientos para los que se establece un plazo mayor.

También refería la interesada que la vulneración del plazo previsto en la ley conlleva un menoscabo de las garantías jurídicas de los ciudadanos incursos en un procedimiento de idoneidad, máxime cuando en contra de la regla general el silencio administrativo se considera desestimatorio en los procesos para la concesión de idoneidad.

Por último la interesada argumentaba la discriminación existente respecto a otras Comunidades Autónomas, en las que la resolución se obtiene a los 6 meses de iniciado el procedimiento, frente a los 12 a 15 meses que tienen que esperar los adoptantes andaluces.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión de un informe aclaratorio de estos extremos, en el cual se refiere lo siguiente:

"(...) Con respecto al tiempo empleado en la resolución del procedimiento en cuestión: El tiempo establecido por la normativa para resolver y notificar la resolución expresa del procedimiento es de 6 meses, según se desprende del citado artículo 20.1 del Decreto 282/2002.

En cuanto al tiempo real de resolución y notificación de los procedimientos, lo primero que conviene aclarar es que de acuerdo con el artículo 20.1 del Decreto 282/2002, son competentes para su tramitación las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, siendo competente para su resolución la correspondiente Comisión Provincial de Medidas de Protección. Esta distribución de las competencias implica que los tiempos de resolución de los citados procedimientos no sean los mismos en las distintas provincias andaluzas, debido fundamental-

mente a las diferencias de demanda de adopción internacional en las mismas. Dicho esto, es cierto que el tiempo para resolver y notificar la resolución expresa del procedimiento de Declaración de Idoneidad oscila entre los 6 y los 12 meses, debido fundamentalmente a las siguientes causas:

... La importante demanda de adopción internacional que en la actualidad existe en Andalucía, demanda que se viene viendo incrementada anualmente en aproximadamente un 43%, lo que provoca unas importantes cargas de trabajo en los servicios y órganos competentes...

... La especialidad del procedimiento administrativo de que se trata... implica la valoración y emisión de un amplio número de informes psicológicos y sociales...

En tercer lugar cabe reseñar que ante este aumento de la demanda los Turnos de Intervención Profesional (TIPAI) en cada una de las provincias andaluzas también se han visto desbordados, ya que se han multiplicado las dificultades de coordinación, En este sentido, la Consejería ha tomado las medidas pertinentes, pero éstas no son tan ágiles como la urgencia de la demanda requiere, ya que para la mejora del sistema es necesario llegar a acuerdos con los respectivos Colegios Profesionales de forma consensuada. Una de las medidas tomadas ha sido aumentar en todas las provincias el número de psicólogos y trabajadores sociales para la agilización de los estudios, así como establecer nuevos mecanismos de coordinación con los Colegios.

Con respecto a que el silencio administrativo en relación con el citado procedimiento tenga efectos desestimatorios, sólo podemos remitirnos a la regulación que se establece para este procedimiento: El propio articulo 20.1 del Decreto 282/2002, citado, en relación con lo establecido en la Ley 9/2001, de 12 de julio... y artículos 42 y siguientes de la Ley 30/1992 (...).

En relación con el posible menoscabo de las garantías jurídicas de los ciudadanos por el plazo de resolución del procedimiento, entendemos que la propia figura jurídica del silencio administrativo está fundamentada en otorgar a los ciudadanos mayores garantías jurídicas ante la falta de resolución de un procedimiento administrativo, como la propia Ley 9/2001 establece en su Titulo.

Teniendo en cuenta, además, que en todo caso se cumple con la obligación de resolución expresa del procedimiento administrativo establecida en el artículo 42 de la Ley 30/1992.

Por último, y en relación con la posible situación discriminatoria con respecto al resto de las Comunidades Autónoma por el plazo de resolución del procedimiento, y sin entrar a valorar los plazos establecidos por otras Comunidades Autónomas para el procedimiento que nos ocupa, entendemos que no puede interpretarse como tal, ya que cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con su ámbito competencial y su capacidad de autorregulación, mediante una disposición legal pueden establecer plazos superiores al establecido con carácter general para la resolución y notificación de un mismo procedimiento administrativo, de forma que ese mismo procedimiento administrativo tenga diferente plazo de resolución y notificación en las distintas Comunidades Autónomas. Por lo tanto, el que esa diferencia de plazo de resolución y notificación del procedimiento entre las distintas Comunidades Autónomas se produzca de hecho por las causas más arriba explicadas no puede entenderse como una situación discriminatoria para los ciudadanos andaluces. (...).

Asumimos nuestra responsabilidad y seguimos trabajando en la línea de reducción de los tiempos de resolución del procedimiento en cuestión en colaboración con las distintas Delegaciones Provinciales, estudiando nuevas soluciones para ello, como son agilizar los trámites para la emisión de los informes psicológicos y sociales, buscar alternativas al TIPAI, así como otras líneas de actuación en este ámbito que tenemos abiertas, siempre con el objetivo final de ofrecer un servicio ágil, eficaz y satisfactorio para los ciudadanos andaluces..."

Centrada así la cuestión, esta Institución analizó el asunto conforme a las siguientes consideraciones:

En primer lugar alabamos la postura constructiva de la Dirección General de Infancia y Familias que lejos de enrocarse ante las quejas de los ciudadanos asume las posibles carencias de la organización y no deja de reconocer la existencia de demoras en la tramitación de los expedientes de adopción internacional. Así, en el informe emitido se reconoce como los plazos de resolución pueden diferir bastante de unas provincias a otras, y que en algunas de ellas –las de mayor población– el tiempo medio para la obtención del certificado de idoneidad supera con creces el plazo "máximo" establecido en el Decreto 282/2002, regulador del Acogimiento Familiar y la Adopción.

Es un hecho cierto, no obstante, que tales demoras van en consonancia con el aumento constante y creciente de la demanda de adopción internacional por parte de los ciudadanos residentes en Andalucía, hecho que ha obligado a la Administración Autonómica a ir adoptando medidas con que satisfacer el incremento de demanda de servicios asociados a este fenómeno. En nuestro Informe Anual referido al ejercicio 1999 dábamos cuenta de la información que habíamos obtenido de la por entonces Dirección General de Atención al Niño, que nos decía que la demanda de adopción internacional en Andalucía había sufrido un incremento desmesurado, pasando de registrar 5 solicitudes en el año 1991 a acumular 1.605 solicitudes en el

año 1998, de las cuales en esa fecha 797 se encontraban pendientes de resolver.

Los datos más actualizados de que disponemos abundan en esta línea siendo así que en términos absolutos desde 1993 se llegaron a tramitar en Andalucía más de 5.500 expedientes de adopción internacional que propiciaron más de 3.000 adopciones de menores procedentes del extranjero. Durante 2003 se tramitaron 700 expedientes de adopción internacional (1.031 solicitudes), 805 en 2004 (1.469 solicitudes) y 1.075 expedientes a lo largo del 2005, lo cual prueba la consolidación y tendencia al alza de este tipo de actuaciones administrativas.

Todo proceso de adopción internacional conlleva dos fases, una de ellas a realizar en el país de origen del menor y otra que corresponde tramitarla en el país de residencia del solicitante o solicitantes de adopción. En este caso nos centramos en los trámites que corresponde realizar en Andalucía, bajo la competencia y potestades administrativas de la Junta de Andalucía.

A tales efectos debemos referirnos al Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional. Se trata de un convenio de cooperación entre Estados que prevé que, en atención al superior interés del menor, en las adopciones internacionales existan garantías procedimentales que eviten el tráfico de niños y aseguren el reconocimiento recíproco de las adopciones constituidas en uno de los Estados parte. Basa su funcionamiento en el establecimiento de “Autoridades Centrales” en casa uno de los Estados parte que cooperan y median entre ellas para garantizar el buen éxito de la adopción.

Si bien se trata de un Convenio de eficacia “inter partes”, es decir que sólo produce efectos en los países que lo hayan ratificado conforme a su propio sistema legal, podemos afirmar que sus principios inspiradores han sido trasladados en gran parte a la legislación española, particularmente en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor.

El procedimiento previsto en el Convenio que, tal como venimos indicando coincide con el previsto con carácter general en la legislación española, se inicia cuando los futuros adoptantes residentes en el territorio de un Estado parte que desean adoptar a un niño residente en el territorio de otro Estado parte, se dirigen a la Autoridad Central competente en esta materia del territorio de su residencia habitual presentando una solicitud. Corresponde entonces a las Autoridades competentes del Estado de recepción (en nuestro caso el Ente Administrativo competente en materia de protección de menores de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es decir, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social a través de sus diferentes Delegaciones Provinciales) comprobar la idoneidad y aptitud de los adoptantes, asegurarse que han recibido asesoramiento y constatar que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir en dicho Estado. Si tras los estudios pertinentes se considera a los solicitantes adecuados y aptos para adoptar, la Administración elabora un informe que envía a la Autoridad Central del Estado de origen del niño, prosiguiendo el procedimiento de adopción en dicho país.

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

Una vez recibida la solicitud, e incoado el correspondiente expediente, se procederá al estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de los solicitantes, allegando al expediente los documentos pertinentes (art. 19). A continuación la Comisión Provincial de Medidas de Protección ha de dictar una resolución alusiva a la idoneidad de los interesados, que será notificada a éstos, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía (art. 20). Transcurridos seis meses desde la iniciación del procedimiento sin haberse notificado resolución expresa, los interesados podrán entender que sus solicitudes han sido desestimadas, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 9/2001, de 12 de julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos.

Pues bien, el plazo fijado para considerar “por silencio administrativo” desestimada la solicitud se ha erigido, en la práctica, en el plazo indicativo para la emisión del certificado de idoneidad, y no ya como plazo máximo, sino como plazo a partir del cual se podría considerar la existencia de demora.

Y es así que las personas implicadas en este tipo de expedientes no entienden bien como los tiempos empleados sobrepasan la media de los 6 meses, de los cuales su mayoría queda consumido en tareas puramente burocráticas y en menor medida en intervenciones profesionales mediante entrevistas por parte de psicólogos/as y trabajadores/as sociales.

Aún más hiriente se hace para las personas interesadas esta demora cuando comprueban como en otros sectores de la actividad administrativa, de igual o mayor complejidad técnica, los plazos medios de resolución se

reducen sensiblemente, o cuando comparan los plazos medios de resolución de los expedientes para la valoración de idoneidad en función de la Comunidad Autónoma de que se trate, siendo en algunos casos llamativamente más reducidos.

Por todo ello, y desde nuestra obligada perspectiva de Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos, debemos de incidir en lo impropio de la lentitud en la tramitación de este tipo de procedimientos para una Administración del tiempo en que vivimos, dotada de medios informáticos y modernos servicios de telecomunicaciones, y calificada de eficiente y eficaz por mandato Constitucional (art. 103.1). Una Administración empeñada en cumplir objetivos de calidad en el funcionamiento de sus servicios en la línea apuntada por los sucesivos Planes del Consejo de Gobierno para la mejora de la Calidad, orientados a los objetivos de la segunda modernización de Andalucía.

A tales efectos, en actuaciones de años precedentes esta Institución viene calificando como desmesurado e impropio que, en más ocasiones de las que sería deseable, transcurra un excesivo plazo temporal para que los interesados obtengan respuesta expresa a su solicitud de adopción o, en su caso, de acogimiento, ceñida estrictamente a los términos de una resolución administrativa relativa a su idoneidad, en tanto que dicha resolución de idoneidad sólo configura en los solicitantes una mera expectativa de acceder en algún momento concreto a la posible formalización de un acogimiento o adopción, sirviendo dicha resolución de idoneidad de llave de acceso a la tramitación de tales procedimientos, en los que a su vez podrá existir o no retraso en su tramitación pero en este caso ya no sería achacable al funcionamiento de la Administración Autonómica.

Conviene traer a colación la obligación genérica que incumbe a toda Administración Pública en cuanto a la necesaria resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, siendo responsables directos los titulares de las unidades administrativas y personal al servicio de las Administraciones Públicas que tengan a su cargo el despacho de los asuntos (arts. 41 y 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de noviembre). Este criterio es además concreción de principios constitucionales ligados a la actuación administrativa, tales como el de eficacia e, íntimamente ligado al mismo, el de servicio a los ciudadanos (art. 103). Desde la óptica de los ciudadanos, es pues de todo punto reprochable que no se responda con el rigor debido a las solicitudes que presenten, enervando con ello los derechos y principios reconocidos en la Constitución y las leyes.

Hasta ahora nos hemos centrado en una de las partes afectadas por la demora administrativa que venimos censurando, pero no debemos dejar de lado la parte más importante y sin la que no tendría sentido este tipo de actuaciones que no es otra que la persona, menor de edad, susceptible de ser adoptada y en cuyo interés se efectúan todas estas intervenciones.

Tomaremos como referencia el texto de la Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, a la que se remite la Ley Orgánica 1/1995, de Protección Jurídica del Menor, en su artículo 3. Esta norma de derecho internacional considera que la adopción internacional es un remedio para los menores en desamparo cuando no puedan ser entregados a familias adoptivas de su país de origen o atendidos adecuadamente en dicho país. Y el principal principio informador que recoge la Convención que debe guiar tanto a la Administración como a los adoptantes es el “superior interés del niño”, que se traduce para el supuesto que nos ocupa en la que la adopción no puede concebirse como el instrumento jurídico para la búsqueda de un hijo o hija adoptiva a una familia, sino al contrario, el procedimiento para la búsqueda de una familia para un niño o niña en desamparo.

Pues bien, desde esta óptica, la del niño o niña que espera integrarse en su nueva familia, es desde la que debemos considerar las demoras a las que estamos aludiendo, y centrarnos en conformar un procedimiento ágil que satisfaga a la vez las expectativas de los solicitantes de adopción y las más importantes de quienes se encuentran en espera de ser adoptados y de este modo finiquitar su situación de desamparo.

En virtud de cuanto antecede, decidimos formular la siguiente **Recomendació**n a la Dirección General de Infancia y Familias:

“Que se articule un plan de choque, con sus correspondientes actuaciones administrativas, para reducir la lista de espera y consecuente demora acumulada en la tramitación de las valoraciones de idoneidad en aquellas provincias de Andalucía en que en la actualidad se supera la media de 6 meses en la obtención del correspondiente certificado.

Que a la vista de la demanda consolidada de adopción internacional, y conforme a las previsiones que derivarían de la evolución socio demográfica de Andalucía, se inicien los trámites correspondientes para dotar a los servicios directamente implicados en la gestión de estos expedientes de los medios materiales y personales necesarios que garanticen el correcto desempeño de las competencias en materia de adopción internacional.”

Dicha Recomendación fue aceptada por la Administración, respondiéndonos que se adoptarían las oportunas medidas de choque para la reducción de los tiempos de espera, fundamentalmente referidas a las provincias de Cádiz y Sevilla, sin perjuicio de po-

der extenderlas a otras provincias de considerarse ello necesario.

También en referencia a la adopción internacional, en este caso referida a China, esta Institución ha venido tramitando diferentes expedientes que agrupamos en la **queja 06/688** que venía referida a la decisión adoptada por la Administración de no tramitar solicitudes referidas a China para menores de edad superior a 4 años.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión de un informe aclaratorio de esta cuestión, en el que se manifestaba lo siguiente:

"(...) La decisión adoptada es no remitir para su tramitación en China, expedientes de adopción internacional de solicitantes para la adopción de menores con edad superior a 4 años.

Pasamos a decirle las razones que nos han llevado a adoptar la decisión en cuestión, que fundamentalmente son dos:

La primera de ellas tiene que ver con la disponibilidad de menores de edad superior a 4 años en China.

De los menores adoptados en China, el 94,3% tiene entre 0 y 2 años de edad, y aproximadamente un 4% tiene entre 2 y 4 años. De estos datos se deduce que más del 98% de los menores adoptados en China es menor de 4 años.

En relación con estos datos, y en el marco de las relaciones con los órganos competentes en la materia de China, el Centro Chino de Adopciones, nos ha comunicado la situación de los menores adoptables en su país, y entre otras cosas destaca:

"desearíamos que controlen seriamente las solicitudes enviadas al Centro Chino de Adopciones para niños/as mayores de 3 años."

"... el número de niñas mayores de 4 años susceptibles de ser adoptadas ha ido disminuyendo cada vez más, y la mayoría de ellas, son niños con discapacidades, por tanto si desean adoptar niñas sanas mayores de 4 años tendrán que esperar bastante tiempo, a veces varios años."

La segunda de las razones tiene que ver con la entrada en vigor en China del Convenio de la Haya.

Recientemente, China ha firmado el Convenio de la Haya, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, que ha entrado en vigor en enero de 2006 para las adopciones de menores chinos, lo que implica que tanto las Autoridades Chinas, como esta Dirección General, que debe aprobar las asignaciones de menores que se produzcan tras la entrada en vigor del citado Convenio, debemos velar por la adecuación entre la Declaración de Idoneidad de los solicitantes y la asignación del menor producida. Circunstancia que antes de la entrada en vigor del Convenio no se daba.

Por lo tanto, la entrada en vigor del Convenio, impide que con declaraciones de idoneidad para menores con edades superiores a 4 años se produzcan asignaciones de niños de 0-4 años, que terminen con la adopción del menor, circunstancia que se produciría con anterioridad a la entrada en vigor del convenio.

En este sentido, y en relación con la entrada en vigor del convenio, el Centro Chino de Adopciones nos ha comunicado:

"... de ahora en adelante vamos a tener en cuenta la edad del menor especificada en el certificado de idoneidad"

(...) En cuanto a la interpretación parcial, rígida y desproporcionada del Capítulo I del Título III del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, de acogimiento familiar y adopción, por una interpretación excluyente del criterio de edad del artículo 16 del Decreto 282/2002... la interpretación dada por esta Dirección General está basada en lo que establece el Decreto 282/2002... que regula tanto los criterios a tener en cuenta, como el procedimiento para la declaración de idoneidad.

Así, el artículo 16... regula los criterios específicos para el acogimiento familiar preadoptivo, y la adopción, estableciendo la adecuación ente la edad de los interesados y la de los menores que aquellos estén dispuestos a adoptar, estableciendo una diferencia máxima de 42 años, y estableciendo de forma expresa en el mismo apartado las excepciones en las que esa diferencia de edad puede ser superada en función de las habilidades especiales de los interesados, mediante la remisión a lo establecido en el artículo 18 del mismo Decreto.

En virtud de todo ello, por esta Dirección General se entiende que los criterios del referido artículo 16, aplicables a Declaraciones de Idoneidad en Adopción Internacional, salvo que se justifiquen las excepciones a las que se ha hecho referencia, están establecidos para ser cumplidos por los solicitantes de dicha idoneidad, en aras a garantizar su aptitud para cubrir las necesidades del menor, y debido fundamentalmente a dos factores:

En primer lugar, a que dichos criterios vienen regulados con carácter específico, en un artículo diferente a los criterios generales, y establecerse en el caso que nos ocupa de un límite objetivamente valorable, y no sometido a posibilidad de interpretación

En segundo lugar, y referido específicamente a la diferencia de edad del artículo 16, apartado a), porque se regulan de forma expresa las excepciones a la misma, entendiéndose por tanto, que al margen de dichas excepciones, la diferencia de edad establecida, debe actuar como un verdadero límite a la declaración de idoneidad, que no puede ser obviado (...)".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, es-

timamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1. En relación a la no tramitación de solicitudes de adopción en China para niños o niñas mayores de 4 años.

Para analizar esta cuestión hemos de referirnos, necesariamente, al derecho subjetivo que ampara a las personas que se dirigen a la Administración para que sus solicitudes de adopción internacional sean tramitadas y resueltas conforme a lo dispuesto a la legislación.

Y es así que desde la óptica de estos ciudadanos, no puede considerarse ajustada a Derecho una decisión relativa a la no tramitación de tales solicitudes fundamentada en las escasas expectativas para que dicha adopción sea efectiva en un período de tiempo cercano, en función del escaso número de menores susceptibles de adopción en el correspondiente tramo de edad.

Cuestión diferente es que se informe a los solicitantes, con carácter previo a la presentación de su solicitud, de las posibilidades reales de adopción en ese país en el tramo de edad indicado; pero una vez informados, y siendo conscientes los interesados de tales dificultades, como de los inconvenientes, esperas y gastos que habrían de soportar, se ha de respetar su decisión de que se tramite el expediente de adopción internacional en el tramo de edad de su elección, quedando el mismo a expensas de aquello que pudieran decidir las autoridades del país extranjero, en este caso de China.

Otro supuesto también diferente sería que el Estado Chino no admitiera solicitudes de adopción para determinado tramo de edad. Tal hecho, por razones obvias, impediría la tramitación de los expedientes, pero no es el caso, tal como se señala en el informe que nos ha sido remitido el Centro Chino de Adopciones advierte de la escasez de menores susceptibles de adopción con edad superior a 4 años, y la consecuente espera que habrían de soportar los solicitantes, pero en ningún caso veta, conforme a su propia Legislación, la remisión de solicitudes de adopción referidas a ese concreto tramo de edad sino que aconseja a las Autoridades Españolas (en este caso de la Junta de Andalucía) informar debidamente a los solicitantes de adopción de las posibilidades reales de adopción y de los inconvenientes que se pueden encontrar si refieren su solicitud a dicho tramo de edad.

Es por ello que estimamos que debe prevalecer la voluntad de los interesados expresada en su solicitud, correspondiendo a la Administración tramitar dichos expedientes en congruencia con el derecho que tienen reconocido por el Ordenamiento Jurídico, sin que ello sea óbice para que debamos reconocer la buena intención de la medida adoptada, tendente a evitar daños y perjuicios innecesarios a los administrados, y con la pretensión de ser lo más eficaces posibles en la consecución de la adopción pretendida, tanto en interés de los solicitantes como de los/las menores susceptibles de adopción.

2. En relación al requisito de edad establecido en el Decreto 282/2002

Según nuestro Código Civil (arts. 175 y siguientes), el adoptante ha de ser mayor de 25 años, y tener, por lo menos, 14 años más que el adoptado, sin que éste pueda ser un descendiente o pariente en segundo grado por la línea colateral, ni estar emancipado.

Siendo estos los límites mínimos, lo cierto es que no toda persona que reuniese tales exigencias sería idónea para adoptar, existiendo otros condicionantes, que pudieran obstaculizar el proceso de adopción siempre en interés del menor.

Es por ello que la Junta de Andalucía, al momento de regular el ejercicio de sus competencias en materia de acogimiento familiar y adopción, mediante la aprobación del Decreto 282/2002, antes citado, vino a establecer en su artículo 14 determinados criterios, generales y específicos, que habrían de reunir las personas interesadas en adoptar un o una menor.

Como quiera que estos criterios actúan a modo de límite del derecho del solicitante de adopción, la referencia a ellos debiera ser lo suficientemente motivada, sopesando los diferentes aspectos negativos y positivos que condujeran a apreciar la idoneidad o no idoneidad para la adopción, evitando en lo posible cualquier tacha de injusticia y arbitrariedad.

Y es aquí el centro de la cuestión, pues entendemos que la valoración de la idoneidad de las personas solicitantes de adopción no consiste en un repaso de los apartados de los artículos en cuestión, en términos de apto no apto en cada uno de ellos. Hemos de recordar que la Comunidad Autónoma de Andalucía no dispone de competencias para elaborar normativa alguna en materia de legislación civil, correspondiendo tal regulación al Estado (149.1.8ª de la Constitución), no siendo admisible por tanto una regulación autonómica limitativa de los requisitos legales de los potenciales adoptantes, debiendo en congruencia interpretarse tal disposición reglamentaria a modo de indicativo de alguno de los aspectos que inexcusablemente habrán de ser analizados a la hora de efectuar el informe de idoneidad, pero interpretados por los profesionales de un modo flexible efectuando una valoración de conjunto de la idoneidad o inidoneidad de una persona o personas para adoptar.

Una visión ponderada del asunto partiría de la premisa de que cualquier cuestión referida al comportamiento de las personas sacada de su contexto puede derivar en interpretaciones sesgadas, siendo misión de los técnicos precisamente acumular el mayor número de datos y emitir su pronunciamiento

abstrayéndose de los hechos concretos, con visión de conjunto, pues en definitiva lo que se pretende dilucidar es la aptitud de una persona para adoptar, haciendo un balance entre lo positivo y lo negativo, y valorando si los aspectos negativos revisten tal entidad que deben considerarse insalvables.

Se conjugan dos intereses, reflejo de sendos derechos, el del solicitante de adopción, y el del menor sujeto pasivo de la adopción. Desde el punto de vista del solicitante nada pudiera obstaculizar su deseo de entablar una relación paterno-filial con un menor, mediante el instituto jurídico de la adopción, sino lo dispuesto por el ordenamiento, con las suficientes garantías de que la posible limitación de su derecho no vendría condicionada por una decisión arbitraria y subjetiva, según la propia vara de medir de los funcionarios encargados en esos momentos de evaluar su solicitud.

El otro punto de vista, el del menor, opera por mandato de la Ley, en nuestro caso, de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, imbuida del principio del "interés superior del menor". Supone entre otras cosas que a la hora de decidir si una pareja es idónea o no para adoptar se tengan las miras puestas en el menor potencial beneficiado o perjudicado por la decisión.

Nos encontramos pues con una situación difícil, al ser difusos e imprecisos los conceptos indeterminados que se han de valorar (interés del menor, idoneidad para ser padres), pero ello no debe ser óbice para que debamos considerar algo extrema la interpretación excluyente que se efectúa del criterio de edad establecido en el artículo 16 del Decreto 282/2002, actuando tal criterio, por si solo, como límite efectivo para la adopción, restringiendo con ello la limitación mínima establecida en el Código Civil.

Con esto no queremos significar que en determinados supuestos tal condicionante de edad, unido al resto de circunstancias personales y sociales de los solicitantes, pueda servir como criterio decisorio para la declaración de no idoneidad para la adopción, sino por el contrario hacer hincapié en la necesidad de una mayor argumentación. A nuestro modo de ver no bastaría con una alusión exclusiva al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16, apartado *a)*, sino que se habría de precisar su incidencia en el devenir de la relación con el futuro hijo o hija y explicitar como ésta condicionaría el actuar de las personas adoptantes. No se debe pasar por alto el ámbito en el que nos movemos, el de las relaciones humanas, donde es difícil encontrar premisas incontestables. La realidad cotidiana muestra como determinada edad no es lo misma en una persona que en otra, pudiendo encontrarnos personas de mayor edad con mejores expectativas de vida y una mejor capacidad y disposición para atender al adoptado/a que otras de menor edad, pero con condicionantes personales o sociales que la sitúan en desventaja.

Analizada así la cuestión decidimos formular a la Dirección General de infancia y Familias las siguientes **Recomendaciones**:

"Que se dicten las instrucciones precisas para evitar una interpretación excluyente de cada uno de los apartados de los artículos 14 y 16 del Decreto 282/2002, debiendo efectuarse una valoración de conjunto, suficientemente motivada, de la idoneidad o no idoneidad de la persona solicitante de adopción, respetando las limitaciones establecidas en la Legislación Civil.

Que se dicten las instrucciones tendentes a garantizar la tramitación efectiva de las solicitudes de adopción internacional que formulen los interesados, con las únicas limitaciones establecidas en nuestro Ordenamiento Jurídico y las propias derivadas del Gobierno y Legislación del país de elección de los solicitantes"

En respuesta a dichas Recomendaciones recibimos un escrito de dicha Dirección General en el que se exponían contradictoriamente las siguientes argumentaciones:

"... La Comunidad Autónoma de Andalucía, en virtud de su Estatuto, tiene competencia exclusiva en materia de protección de menores, por ello y mediante Decreto 282/2002 de 12 de noviembre, aprobado en Consejo de Gobierno, se establecieron los trámites y requisitos necesarios para la regulación de los procedimientos de acogimiento familiar y adopción de menores. En la adopción de menores en el extranjero se aplica además, la regulación específica en la materia, Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor y el citado Convenio de la Haya, así como la normativa del Estado en el que se tramita.

Esta administración considera que la realización de todas sus actuaciones se fundamente en la defensa del interés superior del niño, y en la primacía de éste respecto a otro tipo de intereses por parte de las familias solicitantes de adopción. Es este principio, el que rige el criterio biológico normalizado estipulado en el artículo 16 a) del citado decreto 282/2002.

La justificación del mencionado criterio por el cual se establece en 42 años la diferencia máxima de edad entre el menor, con el más joven de los solicitantes se basa en los datos estadísticos oficiales facilitados por el Instituto de Estadística de Andalucía de la Consejería de Economía y Hacienda.

En la Tabla 2.6, cuya copia se adjunta, sobre el número de nacidos vivos por edad de los padres para el año 2005, se aprecia con total claridad como el mayor número de nacimientos se produce cuando las madres han cumplido la edad de 31 años, estando la edad de los padres comprendida entre los 30 los 39 años, en un 84% de los casos. Asimismo

se aprecia como son sólo 460 niños, los que al nacer tenían una madre de más de 42 años. De ellos, 172 tenían padres con edad inferior a 42 años, por lo que únicamente quedarían 288 niños de los que alguno de sus padres es mayor de 42 años.

Esto representa que el 99,7% de los nacidos en 2005, estarían dentro del criterio biológico normalizado, en los que la diferencia de edad de los padres con el menor no es superior a 42 años.

Con todo cuanto se expone, queda perfectamente justificado que se ha tenido en cuenta el criterio biológico normalizado con un amplísimo margen. Aún así, y tras todo lo expresado anteriormente, ello no significa que la familia de referencia quede excluida de su posibilidad de adopción de un menor, pero para su caso la edad de éste deberá ser superior a la de un bebé.

Para las personas con residencia habitual en Andalucía, interesadas en adoptar un menor extranjero residente en otro Estado, les será de aplicación todo cuanto establezca en esta materia el citado decreto. La regulación que para tales procedimientos establezcan otras Comunidades Autónomas no puede influir en absoluto en la tramitación de los procedimientos en Andalucía.

El Convenio de la Haya, nos obliga como administración competente en la materia, a la aprobación de la asignación realizada por las autoridades competentes del Estado de origen del menor con el que se tramita. Dicha aprobación sólo se emite cuando existe concordancia entre las características de la idoneidad de los solicitantes establecidas en la resolución de idoneidad emitida en esta Comunidad Autónoma, y las características del menor asignado por las autoridades del Estado de origen. Actuar en otro sentido, obviando lo establecido por el citado Convenio, supondría un incumplimiento del mismo por parte de esta administración.

Con respecto a la familia de referencia y tras las quejas presentadas por la misma, no sólo ante su Institución, sino también ante nuestra Delegación Provincial, en la cual nos señalan que aceptan los informes técnicos realizados por los profesionales del TIPAI, más no así, la propuesta conjunta técnica en la que se establece el perfil del menor a adoptar, debemos indicarle que los informes y la propuesta son una sola cosa, en el sentido de que es en virtud de esos informes como se establece la propuesta, la cual conlleva la edad del menor a adoptar. Por todo ello, sólo podemos señalarle que en aras de su mayor interés y para poder llevar a cabo su proyecto adoptivo en Andalucía, deberán atenerse a lo que se establezca en su futura declaración de idoneidad.

Teniendo en cuenta que su idoneidad se estudia con la base de los criterios técnicos establecidos en los artículos 14 y 16 del mencionado Decreto 282/2002, no le es dado a esta administración, hacer salvedades respecto de los criterios técnicos señalados, ni mucho menos llevar a cabo la aprobación de asignaciones no acordes con la declaración de idoneidad de los solicitantes, puesto que eso supondría un incumplimiento de lo establecido en el Convenio de la Haya. El hecho de que con anterioridad a la firma del Convenio de la Haya por parte de las autoridades Chinas, se produjeran asignaciones no acordes con la idoneidad de los solicitantes, no ha lugar a que se continúen con este tipo de actuaciones.

En conclusión y por todo cuanto antecede, esta Dirección General de Infancia y Familias, aboga por el estricto cumplimiento de la normativa vigente en la materia, quedando a su disposición para cualquier otra cuestión que requiera."

A la vista de los informes de la Administración obrantes en el expediente, de los escritos de alegaciones de las personas interesadas en la queja y de la normativa de general y especial aplicación, se constata la existencia de una discrepancia técnica en cuanto a la argumentación jurídica de los diferentes posicionamientos, y sin que a nuestro juicio pudiera considerarse errónea o contraria al ordenamiento jurídico la respuesta a nuestras Recomendaciones por parte de la Dirección General de Infancia y Familias, la cual se encuentra fundamentada en las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de protección de menores (conforme al vigente Estatuto de Autonomía), así como la regulación específica de la materia en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor y el Convenio de la Haya en materia de adopción internacional.

Es por ello que, dado que en nuestra Ley reguladora no se contemplan poderes coercitivos para hacer ejecutivo el contenido de nuestras resoluciones decidimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente de queja incluyendo el relato de su tramitación en presente Informe Anual.

7.6. Menores inmigrantes

Dentro del complejo mundo de la inmigración, quizás el ámbito donde con mayor claridad se puede observar la contradicción entre las proclamas y la práctica de quienes defienden la globalización como panacea universal sea en relación a las denominadas migraciones de menores.

En efecto, dentro de ese creciente flujo de inmigrantes hacia los países desarrollados, llama la atención la presencia de un elevado número de menores que, sin estar acompañados de adultos, tratan de mejorar sus expectativas de futuro incorporándose a la aventura migratoria. Se trata de personas que a su condición de inmigrantes unen su calidad de menores de edad, lo que en principio los haría merecedores de una especial tutela y protección por parte de

aquellos países que proclaman su acendrada defensa de los derechos de los menores como una de las manifestaciones más relevantes de su elevado nivel de desarrollo y progreso.

Nuestra Comunidad Autónoma no es ajena a esta problemática. Como puerta de entrada de la inmigración irregular procedente, fundamentalmente, de los países del Magreb se genera una variada casuística derivada de la aplicación legislaciones hasta cierto punto contradictorias; de un lado la reguladora de la protección de los derechos de las personas menores de edad y de otro lado la legislación reguladora de los deberes y derechos de los extranjeros en España.

Empezaremos este apartado con el relato de la **queja 06/4306** presentada por una mediadora intercultural en relación con la intervención del Servicio de Protección de Menores en el caso de un menor inmigrante alojado en el Albergue Municipal de Sevilla.

La interesada expresa su queja en los siguientes términos:

" (...) Al Centro de Acogida Municipal ha llegado el menor…, que llegó a Sevilla junto a dos menores más en un barco por el puerto y que se vieron implicados en un pequeño hurto, motivo por el que recibiendo asesoramiento jurídico de la letrada de CEAR, está entre la documentación que …portaba, se deduce que es menor de edad.

La abogada le hizo una solicitud... al Servicio de Protección de Menores... y hemos intentado por dos ocasiones que nos admitieran esta instancia y se han negado a recogerla, no queriendo tampoco registrarla aduciendo que aparentemente... no es menor de edad y simplemente se han limitado, desconociendo … el idioma, a entregarle un papelito en el que figuraba escrito "policía-prueba osteométrica" (...)".

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, ofreciéndonos una versión diferente, en la que se recalcaba que la actuación administrativa vino condicionada por la carencia de documentación del joven y su apariencia física de mayoría de edad lo cual, según el protocolo establecido, habría de propiciar el que el individuo en cuestión fuese trasladado al correspondiente centro hospitalario para que le fueran practicadas las correspondientes pruebas oseométricas. De resultar acreditada la minoría de edad, sería la policía la encarga de trasladar al menor a un centro de protección para su ingreso inmediato.

Más adelante, gracias a la intervención desinteresada de la mediadora intercultural presentadora de la queja, el chico en cuestión pudo obtener un certificado expedido por el Consulado de Marruecos que acreditaba su minoría de edad, con el cual pudo acceder a un centro de protección de menores para ser tutelado por la Administración ante su situación de desamparo.

Una cuestión de contenido similar se aborda en la **queja 06/4470**, presentada por un inmigrante de Sierra Leona residente en un centro de protección de menores de la provincia de Sevilla. El menor nos aportaba un pasaporte, con todos los visos de legalidad, expedido por el Gobierno de Sierra Leona, donde consta que su edad era de 17 años.

En esta tesitura el menor nos decía que dada su envergadura física le habían hecho una prueba oseométrica que había arrojado como resultado una posible edad de 19 años, y que con base a dicha prueba la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social pretendía desalojarlo del centro y dejarlo en la calle abandonado a su suerte.

Tras conocer la situación nos pusimos en contacto con la Delegación Provincial que nos comunicó las actuaciones realizadas en el expediente de protección del menor de acuerdo con las instrucciones dadas por la Fiscalía. No obstante, ante la oscilación entre la edad arrojada por la prueba ósea y la reflejada en el documento oficial (plenamente eficaz en tanto no fuese declarado nulo o invalido en virtud de expediente administrativo o judicial) la Administración adoptó la decisión de que el menor permaneciera alojado en el centro de protección.

Una cuestión de contenido diferente se aborda en la **queja 06/144** en la que el interesado dirige un escrito a la Institución intercediendo por la regularización administrativa de una menor, de 14 años de edad, procedente de Guinea Bissau, y ello ante el grave peligro que supondría para ella su eventual regreso a dicho país.

Nos decía que la menor había presentado una solicitud de regularización de su situación ante la Subdelegación del Gobierno (Oficina de Extranjeros), invocando a tales efectos el artículo 45 del Real Decreto 2393/2004 (que la vuelta al país de origen pueda suponer peligro para su seguridad).

Tras admitir la queja a trámite nos interesamos por la situación de la menor ante la Subdelegación del Gobierno en Sevilla (Oficina de Extranjería), organismo que nos informó de los pormenores de su situación lo cual nos permitió orientar al interesado para que cumplimentase los trámites que se señalaban en el informe como indispensables para la obtención del permiso de estancia en España de la menor, a saber: De un lado la formalización del acogimiento familiar de la menor conforme a los trámites establecidos en el vigente Código Civil y de otro la aportación de las pruebas de que dispusiera relativas a la situación de grave riesgo en que ésta pudiera encontrarse en el hipotético supuesto de que hubiera de retornar a su país, todo ello para fundamentar el permiso de residencia por razones humanitarias (art. 45 del Reglamento de la Ley de Extranjería RD 2393/2004) o la previsión establecida en el artículo 93.4 del mismo Reglamento referida al no retorno al país de origen tras la finalización del

curso académico cuando razones excepcionales lo impidan.

Por su parte en la **queja 06/3694** la interesada nos decía que desde 6 años atrás tiene en acogimiento a un menor de nacionalidad mauritana –cuando lo acogió tenía 3 años– y que el pasado verano se habían puesto en contacto con ella desde la embajada de Mauritania puesto que la madre deseaba que el regreso de su hijo junto a su familia de origen.

La interesada manifestaba que el menor se encuentra integrado con su familia, con sus amistades y entorno escolar, y que resultaría contraproducente para él regresar a Mauritania, ello además de la absoluta negativa del menor a regresar a su país.

Antes de decidir la posible admisión a trámite de la queja consideramos conveniente solicitar de la reclamante que nos aportara una copia de la resolución administrativa o judicial en virtud de la cual se constituyó dicho acogimiento conforme a la legislación española.

En respuesta recibimos un escrito de la interesada donde nos aportaba una copia de un acta notarial con el consentimiento de la madre a dicho acogimiento, indicándonos que no disponía de ningún documento público oficial relativo con el acogimiento.

Por otro lado, esta Institución disponía de referencias de prensa sobre la hermana biológica de dicho menor, quien estaría acogida por otra familia de Jerez, y cuyo traslado a Mauritania habría sido paralizado por un Auto del Juzgado de Instrucción de Jerez, como medida cautelar ante la petición de la familia de acogida de que se reinicie el proceso judicial relativo a los presuntos abusos sexuales padecidos por la menor en su país.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz respondiéndonos que nuestra comunicación les había proporcionado la primera y única referencia de dicho menor, y que para evaluar su posible situación de riesgo ó desamparo habían solicitado la emisión del correspondiente informe a los Servicios Sociales Comunitarios.

Se ha de ensalzar la labor del movimiento asociativo en apoyo de los menores inmigrantes en situación de desprotección, máxime si dicha labor se efectúa en situación de carencia económica con que desarrollar su labor. En este contexto recibimos la **queja 06/2260** presentada por la Asociación para la Protección de la Infancia y la Sensibilización de la Familia (APISF) solicitando la intervención mediadora de esta Institución en relación con los problemas financieros que viene atravesando el centro para "menores de la calle" que regenta dicha Asociación en Tetuán.

Tras comunicar a dicha asociación la incompetencia de esta Institución para abordar dicha cuestión, al tratarse de cuestiones bajo la soberanía y competencia territorial del Reino de Marruecos, ponderamos la importante labor social que venía realizando dicha Asociación, y por ello estimamos oportuno dar traslado a la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional de la petición que formula la interesada, a los efectos oportunos en el ámbito de sus competencias.

Desde dicho Organismo se nos puso al corriente del Convenio Transfronterizo suscrito entre España y Marruecos, en cuyo marco la Junta de Andalucía venía apoyando financieramente a dicha Entidad desde el año 2000 en el mantenimiento de los programas de Casas de Acogida de Menores que APISF gestiona en Tetuán. En dicho informe se señalaba que el apoyo financiero estaba previsto que se prolongase hasta al menos el mes de febrero de 2007, no siendo previsible que se otorgase financiación complementaria en tanto no finalizase la ejecución de las ayudas económicas actualmente concedidas, ello sin perjuicio de la disponibilidad para auxiliar a la Entidad en cualquier otro tipo de colaboración o apoyo.

En la **queja 06/2041** el Cónsul Honorario de la Federación de Rusia solicitaba la intervención de esta Defensoría en relación con la ausencia de contestación por parte de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de sendas peticiones remitidas a esa Consejería en relación con un menor, de nacionalidad rusa, declarado en desamparo y tutelado por la Junta de Andalucía, a quien reclamaba su familia de origen en aquel país.

Sin prejuzgar el fondo de la cuestión planteada, interesamos de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social la necesidad de dictar una resolución expresa sobre las peticiones formuladas por el Cónsul que reuniese los requisitos materiales y formales exigidos por la Ley de Procedimiento Administrativo.

Con posterioridad a esta actuación recibimos un escrito del Cónsul informándonos de la solución del problema, quedando garantizada la aplicación del Tratado bilateral entre España y Rusia de ejecución de Sentencias, lo cual desbloqueó la situación permitiendo al menor regresar a su país junto con su familia.

Por último nos referiremos a la **queja 06/5154** en la que la Fundación Diagrama solicitaba el apoyo de esta Institución a una iniciativa emprendida ante el Ministerio de Trabajo para que el mismo propicie una regulación que posibilite que los menores extranjeros indocumentados que tengan más de 16 años y estén cumpliendo alguna medida en un centro de reforma puedan realizar actividades laborales remuneradas y ser dados de alta en la Seguridad Social.

Tras un detenido estudio del escrito recibido y de la propuesta adjunta, expresamos nuestro apoyo a dicha

iniciativa, por cuanto compartimos su consideración acerca de la importancia que tiene dentro del proceso de reinserción de cualquier menor afectado por la Ley de Responsabilidad Penal la posibilidad de que el mismo pueda desarrollar alguna actividad laboral. Una consideración que se refuerza en el caso de menores extranjeros, cuya participación en actividades remuneradas puede ser clave para su posterior inserción laboral y social.

Tras dar traslado de esta iniciativa al Ministerio implicado, desde el mismo se nos respondió favorablemente, en un sentido en principio exclusivamente limitado a los menores sujetos a tutela por parte de la Administración, y ello en consideración a lo dispuesto en el artículo 41.1 de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, y en el artículo 92.5 de su Reglamento de desarrollo.

Habida cuenta que dicha solución sólo beneficiaría a una parte de los menores y jóvenes extranjeros carentes de autorización administrativa (sólo se beneficiarían los tutelados por la Administración) es por lo que desde la Fundación Diagrama, promotora de la iniciativa, ha vuelto a plantear dicha cuestión, con las matizaciones pertinentes, ante el Ministerio encontrándose aún pendiente la posible solución de dicho problema.

7.7. Responsabilidad penal de los menores

En relación con nuestras actuaciones relativas a los procedimientos de responsabilidad penal de los menores destacamos la **queja 04/2826** tramitada de oficio por esta Institución en relación con las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación que relataban la agresión sexual sufrida por un menor, de 6 años de edad, presuntamente por parte de 2 vecinos, de 9 y 13 años de edad, respectivamente, todos ellos residentes en un municipio de Cádiz.

La intención del referido expediente de queja era supervisar la actuación de las Administraciones tras constatarse la inimputabilidad por razón de edad de los presuntos agresores, que propiciaría el traslado de los particulares del caso por parte de la Fiscalía al Ente Público de Protección de Menores, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3, de la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

Tras iniciar el expediente de queja y solicitar información a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, fuimos informados de las actuaciones realizadas, en especial del informe sobre la posible situación de riesgo o desamparo de los menores solicitado a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad, del cual se deducía que los tres menores autores de la agresión no requerían de ninguna medida de protección en su favor, toda vez que tenían garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

No obstante lo anterior, decidimos insistir ante dicha Delegación Provincial respecto del posible ofrecimiento a las familias tanto de los 3 menores autores de la agresión como de la del menor víctima de la misma, de su inclusión en un programa de tratamiento a menores afectados por abusos sexuales, de los habilitados por parte de la Dirección General de Infancia y Familias.

Respecto de esta cuestión obtuvimos la siguiente información:

"... Como consecuencia y al objeto de valorar si los menores que pudieron cometer el hecho pudieran encontrarse en una situación de desamparo o riesgo social, se solicitó informe a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Chipiona, de los que una vez recibidos se desprende que no precisan la adopción de ninguna medida de protección a su favor ya que tienen garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

Por ello, y al descartarse la toma de medida de protección, son las Corporaciones Locales, a través de sus Servicios Sociales, quienes ejercen labores de prevención, detección y atención a la infancia, ofreciendo a los ciudadanos los servicios especializados que crean convenientes.

En este caso, reiteramos que al no considerarse la situación de urgencia, los Servicios Sociales Municipales, son los encargados de continuar la evaluación y determinar la intervención a realizar, así como el tratamiento que se ha de prestar...".

Para culminar la tramitación del expediente solicitamos de los Servicios Sociales Comunitarios de Chipiona que a la vista de la información facilitada por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social nos informaran acerca de sus actuaciones, siéndonos remitido un informe del que destacamos lo siguiente:

"... Efectivamente, en la valoración de las tres familias no se apreciaron indicadores de encontrarse dichos menores en una situación de riesgo socio-familiar, existiendo normalización en las familias y menores con un comportamiento adaptado a nivel personal, social y escolar. A pesar de todo ello, estos Servicios Sociales Comunitarios y desde un primer momento, consideramos que además era importante la valoración de los menores (presuntos agresores y víctima) así como el estudio y valoración de la unidad familiar del presunto menor agredido. Durante el pasado mes de marzo se mantuvo entrevista con los padres del menor víctima del abuso así como el tutor escolar del mismo y visita domiciliaria, comprobándose que el menor había recibido apoyo psicológico

desde un servicio privado, con posterioridad a los hechos denunciados. A pesar de lo manifestado por la familia, desde este Servicio se le informó y orientó a la familia hacia un Servicio Especializado de Tratamiento a Victimas de abusos sexuales, tomando una actitud colaboradora al respecto..."

Del informe remitido por la Corporación Local se ha de destacar el énfasis por resaltar las prestaciones ofertadas al menor víctima de la agresión, con el ofrecimiento a la familia de un servicio especializado en tratamiento de este tipo de sucesos, ofrecimiento que según se desprende del relato fue favorablemente aceptado por la familia adoptando una actitud colaboradora al respecto.

Siendo esto así, a continuación debemos reseñar la carencia de referencias relativas al ofrecimiento a las familias de los dos menores implicados en la agresión de un servicio especializado de similares características. Y ponemos el acento en esta carencia ya que consideramos indispensable en estos supuestos un asesoramiento especializado a las familias respecto de los recursos sociales y sanitarios que tienen a su disposición para abordar el anormal comportamiento de los menores, en especial los recursos específicos habilitados por las respectivas Administraciones para este tipo de sucesos.

Nos referimos al Programa de Intervención Social y Terapéutica con Familias en cuyo seno se produce Violencia Familiar y Tratamiento de Agresores. Dicho programa es resultado del Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la realización de programas de apoyo y ayuda a aquellas familias que se encuentren en situaciones sociales especiales, incluyendo entre los diferentes programas financiados por el Convenio uno específicamente destinado al tratamiento de agresores sexuales.

El ámbito de actuación de dicho programa es la comunidad Autónoma de Andalucía y tiene como objetivos principales de un lado ofertar una alternativa psicoterapéutica a agresores menores y adultos que hayan ejercido violencia sexual; y de otro ofrecer una alternativa psicoterapéutica a otro tipo de agresores sexuales que ejerzan violencia física, emocional y psicológica, en el seno familiar a un menor.

También incluye el programa la oferta de alternativas terapéuticas a los familiares de los agresores sexuales o de otro tipo de violencia en el seno familiar, especialmente cuando se encuentren menores en situación de riesgo o desprotección.

Es por ello que, al encontrarse operativo dicho servicio especializado, y siendo por ello susceptible de ser ofertado a los menores que se encuentren en dicha situación, es por lo que formulamos una Recomendación a la Corporación Local para que en supuestos como el presente se ofertase a los progenitores, tutores o guardadores, su posible inclusión en el programa especializado para el abordaje y tratamiento de menores agresores sexuales.

También recomendamos que en el informe que se hubiera de remitir a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social (Protección de Menores) además de aludir a la posible situación de riesgo o desamparo del menor, se especificase el compromiso y grado de colaboración de los progenitores, tutores y guardadores en el abordaje del problema conductual del menor.

En respuesta a nuestra resolución recibimos un escrito de la Corporación Local del que se deducía una abierta discrepancia técnica en cuanto a los argumentos expuestos en aquella. En el informe municipal se indica la no conveniencia de ofertar a las familias de los tres menores implicados en la agresión el servicio especializado para el tratamiento de agresores sexuales toda vez se apreciaban entornos socio-familiares normalizados, integrados y protectores, así como se consideraba que los menores tenían un adecuado nivel de comportamiento personal, escolar y social.

A lo expuesto se añade que cuando los Servicios Sociales Municipales intervinieron con las familias el caso estaba en proceso de investigación judicial, no habiéndose probado aún el presunto abuso sexual y por tanto se carecía de Auto judicial.

Así las cosas, y tras un detenido estudio de la respuesta emitida por la Corporación Local estimamos conveniente resaltar dos cuestiones que inciden en dichas argumentaciones y que abundarían en la motivación que llevó a esta Institución a formular las Recomendaciones antes aludidas.

Y es que desde el punto de vista de esta Institución no resulta incompatible la existencia de un entorno social y familiar normalizado con la posible existencia de una conducta típica de agresión sexual, conducta personal antisocial y en muchas de las ocasiones patológica que requiere de un tratamiento especializado que a priori supera las posibilidades terapéuticas del entorno familiar.

Por otro lado, en el Informe al Parlamento de Andalucía correspondiente al año 2003 esta Institución ya tuvo ocasión de señalar algunas deficiencias que veníamos observando en la praxis judicial y administrativa derivada de la aplicación del artículo 3 de la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad penal de los menor, al establecer claramente que un menor es imputable si cuando cometió el delito tenía 14 años cumplidos e inimputable si no alcanzaba dicha edad.

En efecto, tal y como se está aplicando actualmente el precepto legal, cuando un menor de edad es acusado de haber cometido algún tipo de delito y el Ministerio Fiscal tiene conocimiento de que el mismo no alcanza los 14 años, se procede de inmediato a declarar su inimputabilidad, remitiendo los particulares del

caso a la Entidad Pública de Protección de menores y decretando el archivo de las actuaciones judiciales.

Las posibles dudas sobre si el traslado de los particulares del caso a la entidad de protección debía hacerse obligatoriamente en todos los supuestos, quedó zanjada tras la Circular 1/2000 del Fiscal General del Estado aclarando que sería el Fiscal el que determinaría en cada caso en concreto la procedencia o no de remitir este testimonio a la entidad de protección.

La tramitación de algunas quejas en las que se denunciaban delitos supuestamente cometidos por menores de 14 años nos ha llevado a constatar que en algunas Fiscalías de Menores el proceder determinado por la interpretación realizada del precepto legal conlleva que el menor de 14 años no sólo no sea imputado, sino que además las actuaciones judiciales e incluso las policiales queden inmediatamente paralizadas una vez se tiene conocimiento de que el menor acusado tiene menos de 14 años, lo que suele suceder en la mayoría de las ocasiones en un estadio muy primario de la investigación policial y de la instrucción judicial.

Al quedar suspendidas las actuaciones policiales y judiciales en su fase inicial, no llega en ocasiones a aclararse si el delito se cometió o no, tampoco puede determinarse la culpabilidad o inocencia del menor en los hechos de que se le acusa, ni su grado de participación en dichos hechos. Menos aún queda dilucidada la responsabilidad penal del menor por los hechos que se le imputan o el tipo de medida que le hubiera correspondido en caso de ser encontrado culpable y resultar mayor de 14 años.

Las consecuencias de esta indeterminación son diversas y afectan tanto al propio menor acusado, como a la presunta víctima. Así, la falta de aclaración sobre la comisión o no del delito impide que el perjudicado pueda legalmente ostentar la condición de víctima, con las consecuencias inherentes a tal circunstancia. Del mismo modo, la indeterminación sobre la culpabilidad o inocencia del menor acusado y su grado de participación en el hecho delictivo puede conllevar que menores inocentes cuenten con antecedentes, al menos administrativos, por un delito no cometido, e incluso se vean sujetos a la intervención de la Entidad de Protección de Menores sin causa para ello y sin forma de probar su inocencia.

Por otro lado, la Entidad de Protección de Menores ve enormemente dificultada sus posibilidades de intervención si entre los particulares del caso remitidos por el Fiscal no figura con claridad cual ha sido el grado de participación del menor en el delito cometido y qué circunstancias han rodeado la comisión del mismo.

Trasladando estas consideraciones al caso que venimos analizando debemos reseñar que en el curso de la tramitación del expediente solicitamos información de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz, indicándonos que tras la incoación de las correspondientes Diligencias Preliminares contra los tres menores, todos ellos menores de 14 años, se procedió a remitir testimonio de los particulares a la Entidad Pública de Protección de Menores en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la Responsabilidad penal de los menores.

A resultas de dicha información, decidimos solicitar la emisión de un informe a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social respecto de las actuaciones desarrolladas con el grupo de menores agresores y el menor víctima de la agresión. En dicho informe se refiere haber recabado información de los Servicios Sociales Comunitarios de Chipiona de la que se desprende que los 3 menores autores de la agresión no precisan la adopción de ninguna medida de protección en su favor, toda vez que tienen garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

A la vista de esta información y la que posteriormente obtuvimos de ese Ayuntamiento, decidimos formular las Recomendaciones a las que venimos aludiendo, pues por un lado no parece existir duda en cuanto a la participación de los menores en la agresión sexual, y por tanto nos parecía congruente el ofrecimiento a las familias de un servicio especializado al que podrían tener acceso –si así lo estimaban conveniente– para el abordaje terapéutico de los menores implicados.

A continuación relataremos un grupo de quejas que tienen en común la proclama de inocencia del menor condenado por el Juzgado del cumplimiento de la medida, quejas en las que esta Institución asesora al interesado sobres sus derechos sin llegar a intervenir en la cuestión de fondo en respeto de la independencia del poder judicial predicada por la Constitución.

Así en la **queja 06/4105** el interesado, interno en un centro de reforma, solicita la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz ante lo que consideraba injusta medida de internamiento impuesta por el Juzgado de Menores en relación con un delito de violación, indicando ser inocente de los hechos por los que había sido condenado.

En la **queja 06/1481** es la madre del interno la que se dirige a la institución manifestando la injusticia de la medida de internamiento impuesta por el Juzgado a su hijo. Por su parte en la **queja 06/770** los familiares aluden a una confusión de identidad entre gemelos como base del presunto error judicial.

En cuanto a las circunstancias de la detención e ingreso en comisaría del menor presunto autor del hecho punible penalmente destacamos la **queja 06/2311**, en la que una madre se mostraba abiertamente disconforme con las actuaciones realizadas

por la Policía, Fiscalía, Juzgado de Menores y Centro de Reforma, en la detención, juicio, traslado e ingreso del menor a un centro de reforma.

Con posterioridad a su escrito de queja la interesada nos dirigió una nueva misiva rogándonos encarecidamente que no identificásemos a su hijo en nuestra posible investigación del caso. A este escrito hubimos de responder a la interesada que resultaba inviable nuestra intervención sin aportar la identidad de su hijo, siendo necesario señalar su caso para solicitar de la Administración explicaciones respecto de las posibles irregularidades que nos señalaba en su carta.

Pero quizás el asunto que más quejas concita sea el relativo a las solicitudes de traslados de centro, y ello con la finalidad de hacer efectivo el derecho contemplado en la Ley reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, de cumplir la medida de internamiento en un centro próximo a su domicilio de residencia.

Así los expedientes de **queja 06/1583, queja 06/1059, queja 06/1245, queja 06/2352, queja 06/3000, queja 06/3019, queja 06/3491**, versan sobre esta cuestión y en todos ellos la Administración ofrece explicaciones sobre la situación personal del menor, concluyendo en unos casos la improcedencia del traslado solicitado en función del perfil del menor con las miras puestas en su supremo interés. En otras ocasiones –las más– el traslado depende de las disponibilidades de plazas, existiendo diferentes listas de espera en función de la demanda existente para cada una de las provincias y la tipología de centros.

De la vida ordinaria de los centros destinados al internamiento de los menores infractores deriva una rica casuística, la cual pasamos a exponer de forma sucinta.

En la **queja 06/2204** el interno se dirigía a la Institución lamentándose de que le hubieran hecho trabajar en el taller formativo a pesar de tener ampollas en las manos. En relación con esta cuestión la Dirección del Centro nos informó lo siguiente:

"... X se encontraba realizando la actividad de taller de albañilería en el recinto interior del centro.

De entre las distintas actividades desarrolladas en el taller de albañilería, X realizaba la labor de retirar con un pico adoquines para su posterior traslado. Durante el desarrollo de esta actividad el menor indicó a un miembro del personal educativo que le había salido una ampolla en una mano.

Ante tales manifestaciones se le indicó a X, que además de tener puestas las gafas antifragmentos, debía ponerse los guantes que portaba para realizar dicha actividad física, por motivos de seguridad y prevención en el ejercicio de la actividad que se encontraba realizando.

Ante tales manifestaciones, X prosiguió retirando los adoquines, esta vez de forma violenta, llegando incluso a saltar pequeños fragmentos de los mismos a los compañeros que se encontraban junto a él, por lo que se le indicó que dejara de mostrar tal actitud.

Pese a ello, el menor no quiso ponerse sus guantes para realizar la actividad, a lo que el monitor del taller allí presente indicó a X que dejara la misma y que ayudara a otro compañero a la retirada del material de escombro utilizando para ello un carrillo de mano.

En ningún momento el menor se dio martillazo alguno en una mano, prosiguiendo con el taller de albañilería hasta su finalización.

Una vez personado el médico del centro se procedió al examen facultativo del menor, aplicándole en la zona donde éste tenía la ampolla un antiséptico de uso tópico y una tirita. Por parte del médico del centro no se le dio la baja médica a X, estando apto para el desempeño de sus actividades e interesándole la limpieza diaria de la zona afectada por la ampolla.

Días después, X asistió al taller de albañilería. Una vez iniciado, por parte del monitor del taller se solicitó voluntarios para el manejo del martillo percutor. Ante tal solicitud, el menor X se presentó de forma voluntaria para ello, manejando el citado martillo percutor durante todo el taller de albañilería, mostrando gran interés en la labor que desarrollaba y sin objeción ni impedimento físico alguno...."

Desde nuestra perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía valoramos que los hechos relatados se enmarcaban en el contexto de la actividad formativa de formación profesional –taller de albañilería–, actividad que conlleva cierto esfuerzo físico con riesgo de que pudieran producirse ciertas molestias o lesiones de entidad relativa.

De entre las lesiones que se producen con cierta frecuencia en la actividad de albañilería se han de destacar las "rozaduras", con sus consecuentes ampollas, que convenientemente tratadas por personal médico no siempre han de suponer la imposibilidad de continuar con la actividad, tal como fue el caso, en que pasados unos días el menor incluso pudo utilizar un martillo percutor para realizar las actividades del taller.

Así las cosas, y al no manifestar el menor nada en contrario, consideramos superada la cuestión al haber proseguido la actividad del taller de albañilería sin otra novedad, de forma satisfactoria para su programa educativo.

En la **queja 06/21** el interesado nos decía que su hija se encontraba interna en el centro de reforma de menores "Bahía de Cádiz" y en su escrito nos planteaba el estado de ansiedad de su hija ante la prohibición efectiva de fumar en el centro, y la carencia de ayudas o prestaciones para ayudar a su proceso de deshabituación.

Respecto de esta cuestión la Dirección General de Reforma Juvenil vino a puntualizar lo siguiente: "... Se considera que las pautas y ayudas ofrecidas son ade-

cuadas, todo ello sin olvidar las restricciones que para el consumo de tabaco supone para cualquier menor/joven el internamiento en un centro de reforma y más particularmente desde la entrada en vigor de la Ley 28/2005 de Medidas Sanitarias frente al Tabaquismo.

Así, por un lado, se le ofreció participar en un programa para dejar de fumar elaborado por los psicólogos del centro, siendo éste rechazado voluntariamente por la joven; por otro lado, ante los síntomas de ansiedad que mostraba por la disminución del consumo de cigarrillos, por la psiquiatra se le ofreció psicoterapia para abandonar el consumo de tabaco así como tratamiento específico de desintoxicación tabaquica, negándose la joven.

Actualmente, conforme recoge el informe de la psiquiatra que trata a la joven, existe remisión parcial del síndrome de abstinencia....”

En la **queja 06/3327** se dirigió a la Institución un menor interno en el centro de reforma "Medina" de Córdoba mostrando su disconformidad con el horario de las actividades deportivas. Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Dirección del Centro el cual venía a reconocer en parte la queja del interno y las medidas adoptadas para solventar la situación:

“... informar que durante el mes de julio de 2006, esta Ciudad de Córdoba sufrió una ola de calor, obligando a Protección Civil a alertar a la Comunidad Autónoma de Andalucía por altas temperaturas que se estaban produciendo.

La Estación Climatológica del Aeropuerto de Córdoba registró durante ese mes de julio, once días con una temperatura igual o superior a 40º, siendo el día 20 de julio de 2006 uno de esos días de extrema calor, por lo que por parte de la Dirección de este Centro de Reforma, y bajo prescripción facultativa del médico del mismo, decidió la no realización de actividad alguna en las pistas deportivas que se encuentran a pleno sol, organizando actividades alternativas en las zonas dotadas con aire climatizado.

Dentro de lo disciplinado en el artículo 56.2 a) de nuestra Ley Orgánica 5/2000 que regula la Responsabilidad Penal de los Menores y demás normas concordantes y de general aplicación, esta Dirección velando por la salud física de los jóvenes, adoptó la decisión de no realizar actividad deportiva a pleno sol ese día a las 7 de la tarde.

De hecho, desde la entrada del periodo estival, por parte de este Centro se siguen las recomendaciones de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, adoptándose medidas para todos los menores/jóvenes de este Centro, tales como: Bebida de agua abundante y duchas diarias, protección de la exposición directa al sol, evitar la realización de esfuerzos físicos en las horas de más calor, permanencia el mayor tiempo posible en lugares frescos, a la sombra o climatización, como son los hogares de los menores/jóvenes; y por último la utilización de ropa clara, ligera y que deje transpirar.

... Además de todo ello, por parte del personal de Cocina del Centro se elaboran durante estas fechas menús de comidas ligeras acompañado de bebidas –agua y zumos– abundantes además de la ingesta de frutas y hortalizas que ayudan a reponer las sales perdidas durante la realización de actividades a lo largo del día.”

En cuanto a la atención sanitaria de salud mental citaremos el asunto tramitado en la **queja 06/34** en la que el interesado nos expresaba su desencanto con la atención psicológica que venía recibiendo en el centro de reforma en el que se encontraba internado, relatando su queja en los siguientes términos:

"Ahora estoy con medicación por nervios ansiedad y ataques de nervios provocados... Recientemente tuve varios percances con trabajadores del centro, seguridad, educadores, estos percances su inicio fue porque yo llevo 4 años a pulso sin nadie quien me asista todo lo contrario problemas, no encuentro ninguna motivación por la cual no son mis primeros años ósea 4 anterior estuve interno varios más... El motivo de mi autolesión con doble intención fue, porque tantos años y salgo y lo veo todo negro y del centro no espero nada, todo lo contrario. Tengo 22 años y me da miedo salir a la calle, sufro de ansiedad, pregunté mi medicación....

Este centro de psicología anda muy mal por no decir mal o fatal, y 7 separación de grupo 7 días y el psicólogo ha asistido 2 o tres veces como mucho, y su palabra son como estas (adiós poco más)."

Tras admitir la queja a trámite recabamos el correspondiente informe de la Administración, en el cual la Dirección General de Reforma Juvenil refería que tras el ingreso del menor en el centro "Medina" fue visitado periódicamente por todos los profesionales que integraban el Equipo Técnico, así como por el médico y la enfermera del centro, visitas que en ocasiones finalizaron de forma anticipada atendiendo a su propia petición.

Nos indicaba la Dirección General que atendiendo a las peticiones del interno, comenzó a ser visitado por un psiquiatra, cuya atención se sumó a las visitas de los miembros del Equipo Técnico y del personal sanitario. Proseguía el informe del siguiente modo:

"... El menor, tras comenzar el tratamiento, se queja, constantemente, de la medicación que el psiquiatra le prescribe y sobre los efectos secundarios de la misma. Ante tales manifestaciones, el psiquiatra en las distintas entrevistas que mantiene con el menor, le modifica la medicación en varias ocasiones. No obstante,... decide voluntariamente y argumentando su mayoría de edad, dejar de tomar, en ocasiones, el tratamiento farmacológico

prescrito por el psiquiatra. Consecuencia de ello, el comportamiento de... se vuelve más irascible, violento y agresivo, llegando a desencadenar incidentes de autolesión, rechazando aún más cualquier contacto con los distintos miembros del Equipo Técnico, verbalizando amenazas y protestas hacia el personal educativo, técnico y directivo.

En las entrevistas mantenidas con el joven manifiesta que su comportamiento es debido, entre otras causas, al largo período de internamiento cumplido sin disfrutar de salidas, al retraso en la aprobación judicial del programa individualizado de ejecución, y por el hecho de que su familia resida actualmente en.... Desde el centro y como parte del programa de intervención se le propone al interno su inclusión participación en un curso de formación ocupacional, negándose el menor a participar en el mismo al no tener carácter remunerado. Del mismo modo, se negó a su inclusión en el tratamiento de deshabituación que lleva a cabo la entidad "Proyecto Hombre". Ante la imposibilidad de ver a su familia, con independencia de las gestiones realizadas para el traslado a un centro próximo al entorno familiar, se le ofrece la opción de contactar con la misma por videoconferencia, ya que el menor ha manifestado que sus hermanos disponen de este medio, aunque se negó a su utilización una vez que se puso a su disposición.

En la actualidad, el menor, que considera inminente el traslado a un centro próximo a su entorno familiar, mantiene un comportamiento adaptado permitiendo la intervención de los distintos profesionales del centro...."

En otras ocasiones las quejas vienen referidas a la discrepancia con sanciones disciplinarias derivadas de la conducta en los centros (**queja 06/4468, queja 06/878**) en las que tras comprobar el acomodo de las actuaciones al procedimiento y garantías legales establecidos, informamos a los internos de sus derechos y de las vías para recurrir tales medidas.

Otra de las cuestiones que se plantean en las quejas viene referida a los medios materiales y personales existentes en los Juzgados, tal como se nos planteaba en la **queja 06/4920** que fue tramitada tras recibir un escrito suscrito por integrantes de los Equipos Técnicos de los Juzgados de Menores de Cádiz que se lamentaban de la escasez de medios materiales y personales disponibles, situación agravada con la decisión de la Consejería de Justicia de trasladar a una educadora y una trabajadora social a los Juzgados de Jerez para que desempeñasen allí sus funciones los lunes, miércoles y viernes en horario de mañana.

Indicaban que dicha medida suponía dejar esos tres días al Juzgado de Menores de Cádiz sin ningún miembro en uno de los equipos, con lo cual dicho equipo ni podría llevar el seguimiento de los casos ni elaborar los informes iniciales, añadiendo demoras en la tramitación que además de afectar a los menores y sus familiares podrían incidir en la prescripción de algunos expedientes.

El informe que recibimos respecto de esta cuestión proveniente de la Dirección General de Reforma Juvenil indicaba que los inconvenientes citados por los trabajadores derivaron de una medida transitoria, para paliar el déficit de efectivos, y que la solución definitiva del asunto venía de la mano de una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo con la creación de 3 nuevas plazas en el Juzgado de Menores de Jerez (educador, trabajador social, psicólogo) cuya efectividad (contratación del personal e inicio de sus funciones) se tenía prevista para febrero de 2007.

7.8. La justicia

Pese a que los expedientes de queja que a continuación se exponen han sido tramitados en el entorno del Área de Justicia, Prisiones y Extranjería del Defensor del Pueblo Andaluz, al estar notablemente definidos por la condición de menores de quienes, de manera más o menos directa, se encontraban afectados por los mismos, su comentario se integra en el presente Informe.

Un singular asunto se nos planteaba en la **queja 06/2898** en la que la madre de un menor nos manifestaba su preocupación por el deterioro que en la economía de su familia podía causar la sanción administrativa impuesta a su hijo, al que la Subdelegación del Gobierno en Cádiz le había abierto un expediente sancionador por una falta grave prevista en la Ley del Deporte 10/1990, por hechos ocurridos durante un encuentro deportivo en el que el menor arrojó una lata vacía de bebida al campo de fútbol.

La sanción a imponer ascendía a la suma de 3.001 euros y la prohibición de acceso a recintos deportivos por período de cinco meses, asegurándonos la madre del menor que como quiera que eran los padres quienes tenían que asumir la deuda económica de su hijo debido a su minoría de edad no sabía cómo iban a afrontarlo cuando sus únicos ingresos eran los que aportaba el cabeza de familia como trabajador de la construcción.

No obstante, la madre reconocía la gravedad de la falta cometida por su hijo y la necesidad de que fuera sancionado por ello, ofreciendo como alternativa, dado el perjuicio que se le ocasionaba a toda la familia si la sanción era de la cuantía propuesta, que fuera aquél sancionado con la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, ya que de esta forma la sanción adquiría un carácter educativo.

A la vista de lo anterior, y pareciéndonos razonable la pretensión que se nos exponía, acordamos dar traslado de la misma a la Subdelegación del Gobier-

no en Cádiz para que la atendiera, si en su justo parecer así lo consideraba.

De la respuesta recibida, que nos permitimos transcribir por su brevedad, se desprende que nuestra propuesta acogiendo la razonable pretensión de nuestra remitente fue aceptaba por la autoridad gubernativa informante, que nos decía que *"Al respecto se participa que considerando los hechos ocurridos, y especialmente la actitud mostrada por la familia, asumiendo la importancia de su corrección para evitar en lo sucesivo conductas violentas, a la vista de la propuesta de esa Oficina, se ha resuelto revocar la sanción impuesta en aplicación de lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".*

También relacionada con determinadas actitudes de jóvenes aún menores de edad, los hechos relatados en la **queja 06/4357** se referían a la detención de dos de ellos, irregular según aseguraba sus padres, firmantes de la queja, que hacían suya la versión de sus hijos, acusados de hurto, quienes, siempre según su relato, no habían tenido participación alguna en el delito que se les imputaba, pese a lo que no solamente habían sido detenidos, sino también hecho objeto de malos tratos por parte de los agentes de la Policía Local que habían practicado la detención.

Admitida la queja frente al Ayuntamiento de Marbella, del que dependían las fuerzas de seguridad actuantes, el informe remitido contenía una versión diametralmente opuesta de los hechos que, en cualquier caso, habían sido puestos en conocimiento del Juzgado de Menores.

Como, por su parte, los padres de los menores supuestamente agredidos habían formulado por ello la oportuna denuncia ante el Juzgado de Guardia, la doble condición sub iúdice del asunto nos obligó a suspender nuestras actuaciones en consonancia con lo dispuesto en el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora.

Situados ahora en el ámbito penitenciario, el formulante de la **queja 06/4417** nos planteaba desde el Centro Penitenciario de Jaén, donde cumplía condena, que era de nacionalidad colombiana y que antes de entrar en prisión tenía establecido su domicilio en Málaga. Padre de cuatro hijos, cuya madre había fallecido, tres de ellos, menores de edad, se encontraban bajo la tutela de la Junta de Andalucía, más concretamente de la Delegación de Málaga de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. De ellos, dos estaban en situación de acogimiento familiar permanente y uno residía en un Centro de Protección de Menores de Málaga.

Que previamente se había dirigido a nosotros planteándonos que cuando se encontraba en el Centro Penitenciario de Málaga recibía la visita de sus hijos, pero que no había vuelto a recibir visita alguna desde que fue trasladado al Centro de Jaén, ante lo que habíamos solicitado informe a la Administración afectada, desde la que nos respondieron que, en efecto, cuando el interno estaba en Málaga le llevaban a sus hijos dos veces al mes, para lo cual los menores eran acompañados por su hermano mayor, pero que desde que el padre fuera trasladado al Centro de Jaén las dificultades para hacerlo eran, como puede suponerse, infinitamente mayores, pese a lo cual se estableció un protocolo de visita de un mínimo de una vez cada dos meses, que no se había llegado a cumplir debido a que el hijo mayor argumentaba no poder hacerlo por problemas de trabajo.

Tras nuestra primera intervención, desde el propio Servicio de Protección de Menores de la Delegación para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga se comprometieron a hacer cumplir el derecho de visita de los menores y su padre, realizando las gestiones necesarias para el acompañamiento de los mismos, pero nuestro remitente se había vuelto a dirigir a nosotros para manifestarnos que, aunque tras nuestras gestiones se habían reemprendido los contactos con sus hijos, aquellos no podían, por razones obvias, ser todo lo frecuentes que debieran, solicitando nuestra nueva intervención para que se le trasladara a Málaga como única solución posible ante tan compleja situación, recordándonos que él era el único familiar que en España tenían los menores, a excepción de su hijo mayor, excesivamente joven para asumir la responsabilidad de aglutinar a la familia.

Como puede verse, se daban circunstancias y razones humanitarias más que suficientes para que intentáramos frente a la Administración Penitenciaria el pretendido acercamiento familiar, por lo que nos dirigimos en el expresado sentido a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, a la que decíamos que con ello no es ya que pensáramos en el beneficio del interno sino de sus menores hijos.

La respuesta recibida resultó ser sólo parcialmente satisfactoria, toda vez que si bien el propio Centro Penitenciario de Jaén, en el que el interesado se encontraba, había efectuado propuesta de traslado a Málaga, dicha propuesta había sido rechazada por el Centro Directivo por la consabida "insuficiencia de plazas" en Málaga, no obstante lo cual nos ofrecían la posibilidad de una solución positiva para la próxima revisión de grado y destino del interno en cuestión.

Sí que fue pronta y satisfactoriamente resuelta la petición que nos hacía el remitente de la **queja 06/5202**, interno del Centro Penitenciario de Huelva, que, dado que su esposa también cumplía condena en otro Centro Penitenciario en compañía de su pequeño hijo, pretendía que fueran ambos traslados al Centro Penitenciario de Aranjuez (Madri*d)*, al contar éste con un módulo para matrimonios, con lo que no

sólo podría disfrutar de la compañía de su esposa, sino también del pequeño, al menos hasta que cumpliera los tres años de edad, límite para la posible permanencia de un menor en compañía de su madre cuando ésta cumple condena.

Como decíamos, nuestra petición al respecto fue tan pronta como positivamente resuelta por el Centro Directivo Penitenciario.

En el ámbito, por último, de la Extranjería, muchas de las cuestiones que se nos plantean están muy directamente relacionadas con menores, la mayor parte de las veces con los hijos de los inmigrantes que se establecen en nuestro país, bien porque tienen dificultades para reagruparlos desde su país de origen, bien porque, nacidos ya en España, las tienen para establecer su naturaleza de nacional de nuestro país, así como otras y variopintas situaciones en las que los menores se convierten en sus protagonistas.

En la **queja 06/1819**, la interesada, de nacionalidad ecuatoriana pero residente en España desde hacía ya bastantes años, había intentado, sin éxito, reagrupar a su hijo en varias ocasiones, teniendo como principal dificultad la oposición del padre de éste, pero, por fin, había obtenido una nueva resolución concediéndole la reagrupación, para lo que se había desplazado a Ecuador, disponiendo de un permiso de salida del país del Juzgado de la Niñez e Infancia de Ecuador, que tenía fecha de caducidad.

A ello se le sumaba el estado de gestación de 24 semanas en el que se encontraba, diagnosticado como embarazo de alto riesgo, ya que padecía una tumoración en mama izquierda que había sido intervenida, estando sometida a revisiones y analíticas periódicas en cortos espacios de tiempo, una de las cuales estaba muy próxima en el momento en que se dirigió a nosotros, pues ignoraba en qué momento se le expediría por parte de las autoridades consulares españolas el oportuno documento de viaje, corriendo el riesgo de perder la cita médica.

Interesados por el caso, por obvias razones humanitarias, ante el Consulado General de España en Quito, al que rogamos que agilizaran con la mayor urgencia posible la expedición del visado del menor, de la respuesta obtenida se desprendía que, atendiendo a nuestra petición, se había efectuado el adelantamiento de la fecha de expedición del visado de manera que no caducara el permiso del Juzgado de la Niñez del país de origen de nuestra remitente y pudiera acudir ésta a su próxima cita médica ya en España.

Notablemente singular el problema que nos planteaba el interesado en la **queja 06/2037**, un joven nacional de Guinea que en esos momentos se encontraba amparado en una Parroquia de Sevilla, que nos aseguraba que le habían incoado en la ciudad autónoma de Ceuta expediente de expulsión siendo menor de edad, aunque sin disponer en ese momento de documentación con la que acreditarlo.

En el citado procedimiento se daba, al parecer, un error sustancial en relación con la edad del sujeto del mismo, ya que se hacía constar que nació el 13 de diciembre de 1986, siendo la fecha correcta la del 8 de junio de 1990, tal y como podía ahora acreditar con su pasaporte.

Atendiendo al dato alegado, pues, aún no había cumplido ni los 16 años, por lo que se le estaba aplicando un procedimiento inadecuado, en base a lo que solicitaba la revocación de la orden de expulsión, todo lo cual pusimos de manifiesto, al objeto de que se efectuara la revisión del expediente de expulsión, ante la Delegación del Gobierno en Ceuta, desde la que se nos informó oportunamente que, comprobada la veracidad de cuanto el interesado exponía y acreditaba, se había procedido a revocar la orden de expulsión y al consiguiente archivo del expediente que la ordenaba.

Como colofón del singular asunto, se efectuaron las oportunas gestiones ante la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, acompañándose al interesado a las dependencias del Servicio de Protección de Menores.

La desafortunada circunstancia del fallecimiento de un menor, aunque ya nada se pudiera hacer por éste, latía en el planteamiento de la **queja 06/4100**, en la que una religiosa nos exponía el caso de una ciudadana nacional de Nigeria que se encontraba a la espera de respuesta a su solicitud de Residencia por Circunstancias Excepcionales, y cuya dramática historia, que pasaba por una huida de su país de origen, con graves conflictos bélicos, sería parecida a tantas otras si no hubiese sido por la particular desgracia del fallecimiento de su bebé de pocos meses de edad, que viajaba junto a su madre y murió de hipotermia mientras que cruzaban el Estrecho.

Ante tan dramáticos acontecimientos, la interesada entró a formar parte de los programas de Atención a Colectivos Vulnerables o en Riesgo de la Red de Información y Orientación a Inmigrantes, compuesto por la Asociación Cardijn y el Secretariado Diocesano de Migraciones de Cádiz y Ceuta, en los que continuaba en el momento en que una de las religiosas que participaba en los mismos nos expuso el caso, que, a nuestra vez, planteamos a la Subdelegación del Gobierno en Cádiz, interesándonos por una resolución positiva del mismo en cuanto a la concesión a la desafortunada ciudadana de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales que había formulado, sin que aún nos haya llegado, al momento de redactar el presente Informe, respuesta alguna.

El problema que se nos planteaba en la **queja 06/4556** era que su remitente, de nacionalidad marroquí, había dado a luz a su bebé en nuestro país,

pero no podía inscribirlo porque había extraviado el pasaporte, y aunque disponía de autorización de residencia permanente, no tenía aún en su poder el soporte documental de la misma.

Efectuadas las oportunas gestiones tanto frente a la Subdelegación del Gobierno en Huelva, donde la interesada residía, como al propio Consulado de Marruecos en Sevilla para que le facilitaran algún tipo de acreditación, el asunto se resolvió favorablemente tras la colaboración de ambas instituciones, comunicándonos la interesada que pudo finalmente inscribir a su hijo.

Comentamos, para finalizar, el caso que se nos exponía en la **queja 06/5116**, presentada por la "madre" de acogida de una menor nacional de Rusia, de doce años de edad, ante el temor de que tuviera que regresar a su país para tramitar nuevamente el visado de estancia del curso académico 2006/2007.

Nos exponía que su "hija" de acogida había llegado a España hacía tres años con una problemática social bastante compleja, ya que ingresó a los cuatro años de edad en un orfanato en Rusia, habiendo sufrido previamente maltrato por parte de su madre alcohólica, que nunca acudía a verla, y fallecido su padre, pero desde que convivía con su familia de acogida, donde se encontraba perfectamente integrada, había conseguido grandes progresos y llevaba una vida bastante normalizada, sin presentar ningún problema de adaptación ni en la familia ni en el centro escolar donde estudiaba.

El problema que se planteaba era que aunque se había resuelto de modo favorable el informe gubernativo para la estancia de la menor en España, se requería el desplazamiento de la misma para la tramitación del visado, lo que supondría regresar temporalmente al orfanato, lugar del que no era capaz aún ni de hablar con facilidad y sin llorar.

Planteada la cuestión ante la Subdelegación del Gobierno en Cádiz en los términos expuestos, de la respuesta obtenida se desprendía que el expediente había sido "resuelto favorablemente, concediéndosele la renovación de la Tarjeta de Estudiante y autorizando la prórroga excepcional de la estancia por estudios.".

8. TELÉFONO DEL MENOR. TELÉFONO DEL MENOR

Para la dación de cuenta del ejercicio del año 2006, correspondiente a las gestiones desarrolladas por el servicio del "Teléfono del Menor" lo haremos siguiendo los apartados que detallamos a continuación.

PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE: recoge datos sobre la edad, el sexo, la relación con el menor y el lugar de procedencia de quien efectúa la consulta. La finalidad de este apartado es obtener un perfil aproximado de nuestros interlocutores.

PETICIÓN DEL CIUDADANO: agrupa las consultas atendiendo al tipo de ayuda que requiere el ciudadano por parte de esta Institución, distinguiendo entre peticiones sobre participación, divulgación, información general, información jurídica, mediación e intervención del Defensor del Menor de Andalucía. El objetivo de este apartado es conocer la percepción que tienen los niños y niñas de Andalucía, y demás ciudadanos, sobre la finalidad y ámbito de actuación de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía.

MATERIA CONSULTADA: aglutina las consultas atendiendo a la entidad del problema planteado. Así las consultas quedan agrupadas, en líneas generales, según hagan referencia a situación de riesgo y/o maltrato de un menor, al sistema de protección, al sistema de reforma, a conflictos en el ámbito familiar, problemas con medios de comunicación, si se trata de menores con necesidades especiales o inmigrantes no acompañados, sobre derechos personales, así como las referidas al sistema educativo, de salud y justicia, entre otras. Con ello queremos conocer los problemas que más afectan a los menores andaluces en relación a una posible vulneración de sus derechos.

ADMINISTRACIÓN AFECTADA: reúne las consultas según la Administración contra la que el ciudadano plantea su consulta o reclamación. Se subdivide por ámbito competencial resultando los sub-apartados de Administración Local, donde se segrega entre Ayuntamiento y Diputación, y Administración Autonómica, donde agruparemos las consultas según la Consejería afectada, y por último las consultas o reclamaciones referidas a la Administración del Estado.

ACTUACIÓN REALIZADA: hace referencia a las consultas en función de la respuesta dada por parte de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía. Éstas, a su vez, se han subdividido según que la actuación sea de asesoramiento o información; de derivación a la Administración; de mediación o gestiones y, por último, aquellas que requerían la intervención del Defensor del Menor de Andalucía. En este último supuesto, bien orientándole al ciudadano que presentara queja, o bien actuando de oficio por parte de la Institución.

Pasando al análisis de las llamadas recibidas, como primer dato relevante, hemos de resaltar que durante el ejercicio del año 2006 se registraron un total de **527** consultas, lo que ha supuesto un salto cuantitativo muy importante respecto del ejercicio anterior, superándolo en un 47,43%.

8.1. Perfil de la persona consultante

El perfil de la persona usuaria del "Teléfono del Menor", a pesar de que se aprecia un aumento significativo de llamada realizadas por varones, continúa siendo el de una mujer, emparentada con el menor en primer o segundo grado de consaguinidad, procedentes principalmente de las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga.

8.2. Edad

Resultados estadísticos según edad del consultante.

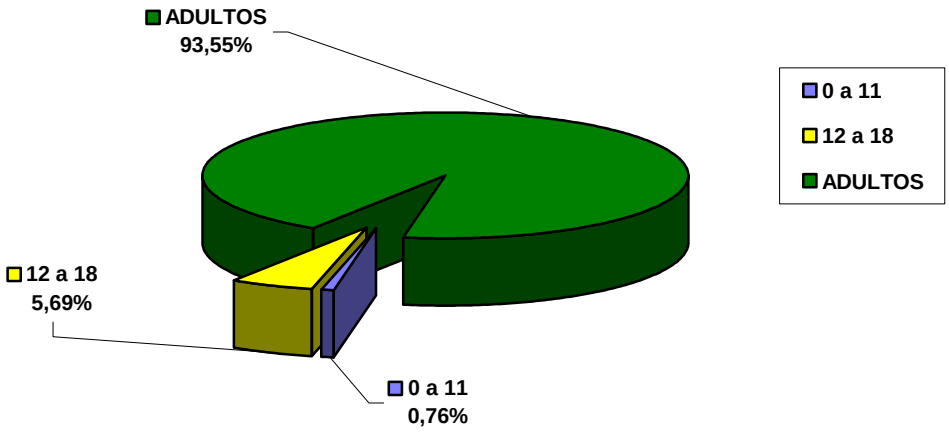
TABLA NÚM. 1

EDAD	Núm. Consultas	**Porcentaje %**
0 a 11	4	0,76%
12 a 18	30	5,69%
ADULTOS	493	93,55%
TOTAL	**527**	

A pesar de los esfuerzos que venimos realizando a lo largo de sucesivos ejercicios, lamentablemente las consultas a nuestro "Teléfono del Menor", continúan siendo preponderantemente efectuadas por personas adultas, resultando que el porcentaje de llamadas realizadas por los menores solo alcanzó el 6,45%; mientras que la participación de los adultos comprendió el 93,55%.

Si bien, los porcentajes de participación entre menores y adultos se mantuvieron en términos similares a años anteriores, el incremento del total de las llamadas recibidas ha supuesto una mayor participación de los menores.

GRÁFICO Nº 1. DISTRIBUCIÓN DE LAS CONSULTAS POR TRAMO DE EDAD



Al respecto, hemos podido constatar un incremento de las llamadas realizadas por adolescentes, de edades comprendidas entre los 12 y los 17 años, para consultar sobre sus derechos a fin de hacerlos valer. Y además, estos menores, en muchas ocasiones no se limitaron a pedir asesoramiento, sino que tras consultar emprendieron acciones concretas, de las que nos dieron cuenta en llamadas posteriores.

8.3. Sexo

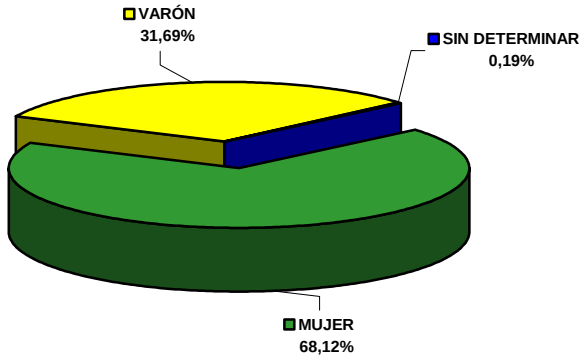
Resultados estadísticos de las consultas según sexo.

TABLA NÚM. 2

	Núm. Consultas	Porcentajes
MUJER	359	68,12%
VARÓN	167	31,69%
SIN DETERMINAR	1	0,19%
TOTAL	527	100,00%

Atendiendo al género de la persona que realizaba la consulta, los resultados obtenidos fueron: el 68,12% de las veces los interlocutores fueron mujeres y el 31,69% hombres.

GRÁFICO Nº 2. DISTRIBUCIÓN DE LAS CONSULTAS SEGUN SEXO



Esta preponderancia de mujeres consultantes creemos que responde a la realidad social de nuestra tierra, en que las mujeres asumen un rol determinante en el cuidado y educación de los hijos, y es así que en caso de surgir algún problema relacionado con la prole, no resulta extraño que sean ellas, madres, hermanas, tías y abuelas, quienes tomen la decisión de dirigirse a esta Institución.

8.4. Relación con el menor

Resultados estadísticos según relación con el menor.

TABLA NÚM. 3

	núm. Consultas	%	
MENOR	33	6,26%	
FAMILIA NUCLEAR	319	60,53%	
MADRE	216		67,71%
PADRE	101		31,66%
HERMANO/A	2		0,63%
FAMILIA EXTENSA	51	9,68%	
ENTORNO SOCIAL	39	7,40%	
VECINOS	34		87,18%
NOVIO/A	1		2,56%
AMIGOS	4		10,26%
ENTORNO PROFESIONAL	66	12,52%	
OTROS	14	2,66%	
SIN RELACIÓN	5	0,95%	
TOTAL GENERAL	**527**		

En cuanto a la relación que vinculaba a la persona que realizaba la consulta y al menor afectado resultó ser la familia nuclear de los menores, con un 60,53%, los que más utilizaron el "Teléfono del Menor" como vía de consulta, porcentaje que supera ampliamente al obtenido por el resto de los grupos que también consultaron.

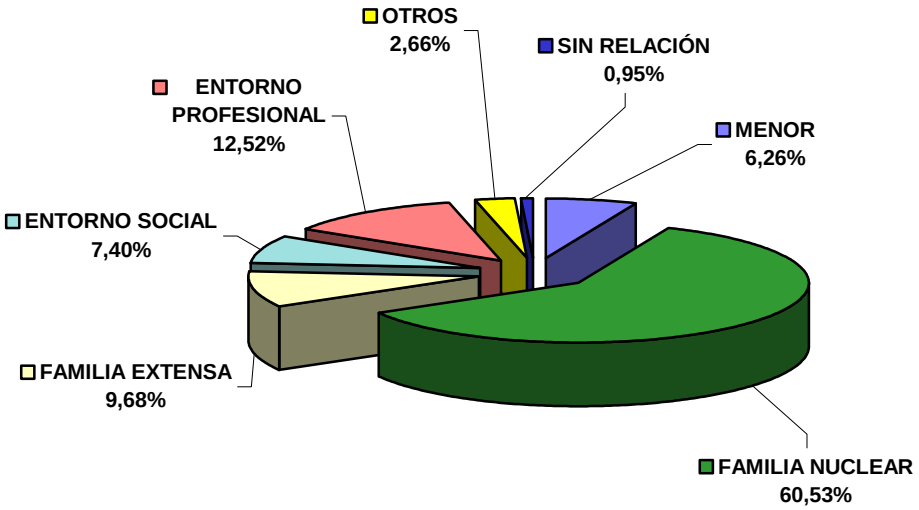
De entre los miembros de la familia nuclear fueron los progenitores de los menores los que más se dirigieron al Defensor del Menor de Andalucía, concretamente las madres se dirigieron el 67,71% de las veces mientras que los padres lo hicieron el 31,66% y en una proporción inferior, nos consultaron los hermanos, el 0,63%. Todos ellos denunciaron situaciones en las que supuestamente se estaba vulnerando los derechos de un menor.

Le sigue en número de llamada los profesionales relacionados con el mundo de la infancia. Así del entorno profesional recibimos el 12,52%, en su mayoría procedentes del ámbito educativo, servicios sociales y ONG´s.

Por su parte, la familia extensa consultaron el 9,68% de las veces y en concreto lo hicieron los tíos y los abuelos de los menores.

El entorno social, es decir, vecinos y amigos, se dirigieron el 7,40% de las veces, coincidiendo estas llamadas, en bastantes ocasiones, con denuncias de situación riesgo o maltrato.

GRÁFICO Nº 3 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS CONSULTAS SUGÚN LA RELACIÓN CON EL MENOR



8.5. Distribución de las consultas por provincias

Resultados estadísticos por provincias.

TABLA NÚM. 4

	NÚMERO DE CONSULTAS	%
ALMERÍA	22	4,17%
CÁDIZ	103	19,54%
CÓRDOBA	28	5,31%
GRANADA	27	5,12%
HUELVA	40	7,59%
JAÉN	33	6,26%

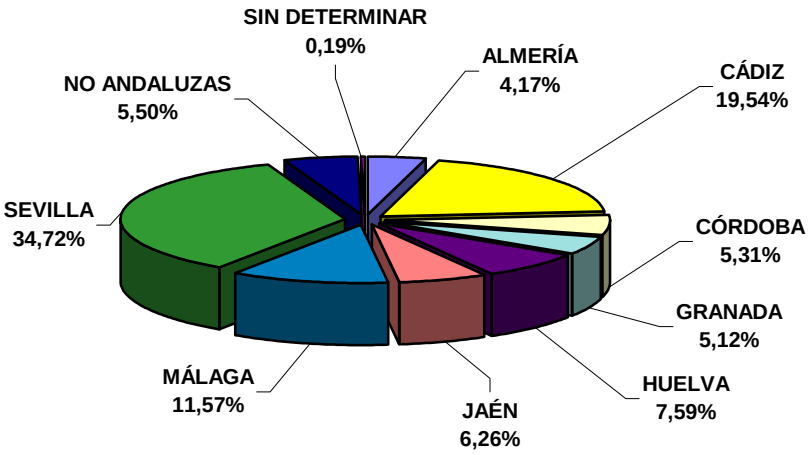
	NÚMERO DE CONSULTAS	%
MÁLAGA	61	11,57%
SEVILLA	183	34,72%
NO ANDALUZAS	29	5,50%
SIN DETERMINAR	1	0,19%
TOTAL	**527**	

Como era de esperar, las provincias de las que se recibieron mayor número de consultas fueron Sevilla, Málaga y Cádiz, por ser éstas las que cuentan con mayor población menor de edad.

De entre dichas provincias, Sevilla fue la más destacada, debido, fundamentalmente a que además de contar con mayor población infantil, ofrece la ventaja de contar con la sede de la Institución del Defensor el Menor de Andalucía, lo que pudiera incentivar al ciudadano a realizar las consultas.

Un 5,50% de las consultas las plantearon ciudadanos de provincias no autonómicas y ello lo hicieron en relación a menores que si tenían su residencia en Andalucía.

GRÁFICO Nº 4. DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIAS



8.6. Petición realizada

En este apartado figuran las consultas en función de la actuación solicitada por los ciudadanos, agrupadas en cinco sub-apartados: Información general, Información Jurídica, Mediación, Participación-Divulgación e Intervención del Defensor del Pueblo Andaluz-Defensor del Menor de Andalucía.

Resultados estadísticos según petición realizada

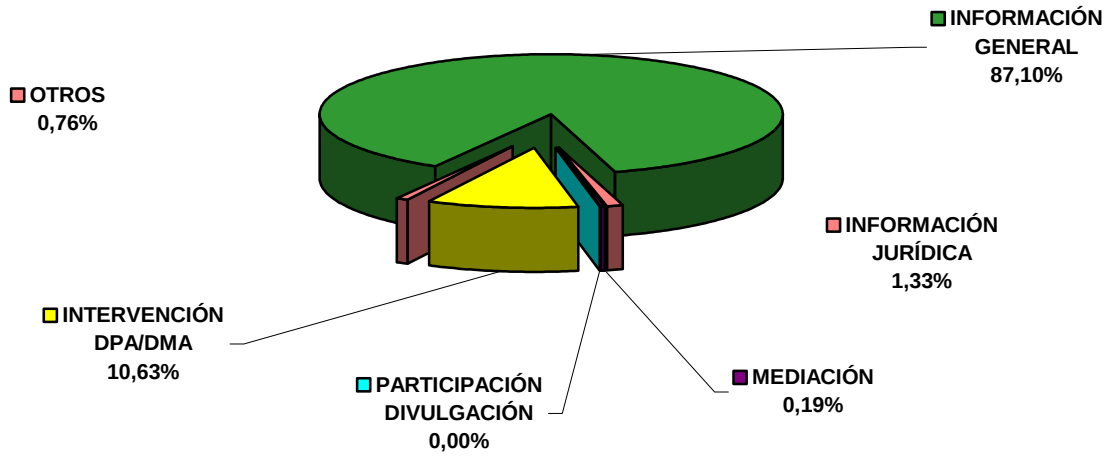
TABLA NÚM. 5

PETICIÓN	Núm. de Consultas	Porcentajes
INFORMACIÓN GENERAL	459	87,10%
INFORMACIÓN JURÍDICA	7	1,33%
MEDIACIÓN	1	0,19%
PARTICIPACIÓN DIVULGACIÓN	0	0,00%
INTERVENCIÓN DPA/DMA	56	10,63%
OTROS	4	0,76%
TOTAL	**527**	

Los datos destacados evidencian el predominio de ciudadanos que consultaron para solicitar información general sobre problemas que afectaban a menores, hasta el 87,10%, siendo así que sólo el 10,63% de las consultas lo hicieron para solicitar una actuación concreta de esta Institución.

Este desfase entre solicitar información o intervención, tal vez, pudiera estar relacionado con la entidad del asuntos, resultando que para aquellos de mayor calado los ciudadanos prefieran formular una queja por escrito.

GRÁFICO Nº 5. CONSULTAS SEGÚN PETICIÓN



La solicitud de intervención del Defensor del Menor de Andalucía, realizadas a través del "Teléfono del Menor", la podríamos agrupar en dos grandes bloques.

Uno sería las peticiones derivadas del proceso de escolarización, donde los padres una vez agotada la vía Administrativa se dirigen a la Institución a fin de poder solucionar que su hijo sea admitido en el centro que solicitó plaza, cuando finalizado el plazo de matrícula su hijo aún no le han asignado colegio, en los supuesto que dos hermanos deban de asistir a diferentes centros educativos o en aquellos otros que solicitaron cambio de centro y no obtuvieron respuesta.

El otro bloque de peticiones serían las relacionadas con los problemas que afectan a los menores en los procesos de separación de los padres, entre las que abundan la negativa del menor a cumplir con el derecho de visita a favor del progenitor con el cual no convive. En tal sentido los consultantes solicitaban la intervención del Defensor del Menor argumentando el daño psicológico que supone para el menor el cumplimiento del régimen de visitas y, tras haber agotado todas las posibilidades en la vía Administrativa y/o Judicial, no encuentran solución al caso.

8.7. Materia consultada

Tal como exponíamos en la introducción, la finalidad de este capítulo era conocer los problemas que más afectan a los menores andaluces con relación a una posible vulneración de sus derechos.

Resultados estadísticos según materias

TABLA NÚM. 6

MATERIA	Núm. Consultas	Porcentajes
MATERIAL Y DIVULGACIÓN	21	3,98%
MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO	80	15,18%
MALTRATO	111	21,06%
MALTRATO INSTITUCIONAL	2	1,80%
MALTRATO SEXUAL	20	18,02%
MALTRATO FÍSICO	16	14,41%
MALTRATO PSÍQUICO	5	4,50%
EXPLOTACIÓN LABORAL	3	2,70%
ACOSO ESCOLAR	65	58,56%
MALTRATO ENTRE IGUALES	15	2,85%
DESAMPARO Y TUTELA ADMINISTRATIVA	10	1,90%
ACOGIMIENTO	20	3,80%
RESIDENCIAL	8	40,00%
FAMILIAR	12	60,00%
ADOPCIÓN	6	1,14%
NACIONAL	1	16,67%

MATERIA	Núm. Consultas	Porcentajes
INTERNACIONAL	5	83,33%
RESPONSABILIDAD PENAL DE MENORES	22	4,17%
LEGISLACIÓN Y PROCESO PENAL	3	13,64%
INTERNAMIENTO EN CENTROS	18	81,82%
MEDIDAS DISTINTAS AL INTERNAMIENTO	1	4,55%
MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES	21	3,98%
DISCAPACIDAD	19	90,48%
ENFERMEDAD	1	4,76%
ADICCIONES	1	4,76%
MENORES INMIGRANTES	2	0,38%
CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONVIVENCIA	52	9,87%
CONFLICTOS INTRAFAMILIARES	31	59,62%
CONDUCTAS ANTISOCIALES	21	40,38%
DERECHOS PERSONALES	5	0,95%
AL HONOR, INTIMIDAD Y PROPIA IMAGEN	2	40,00%
OTROS DERECHOS	3	60,00%
SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	6	1,14%
FAMILIA	71	13,47%
LITIGIOS POR RUPTURAS FAMILIARES	67	94,37%
PUNTO DE ENCUENTRO FAMILIAR	1	1,41%
OTRAS CUESTIONES DE FAMILIA	3	4,23%
CULTURA, OCIO Y DEPORTES	4	0,76%
OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	80	15,18%
SALUD	8	10,00%
EDUCACIÓN	70	87,50%
OTRAS ÁREAS	2	2,50%
OTRAS MATERIAS. MENORES	1	0,19%

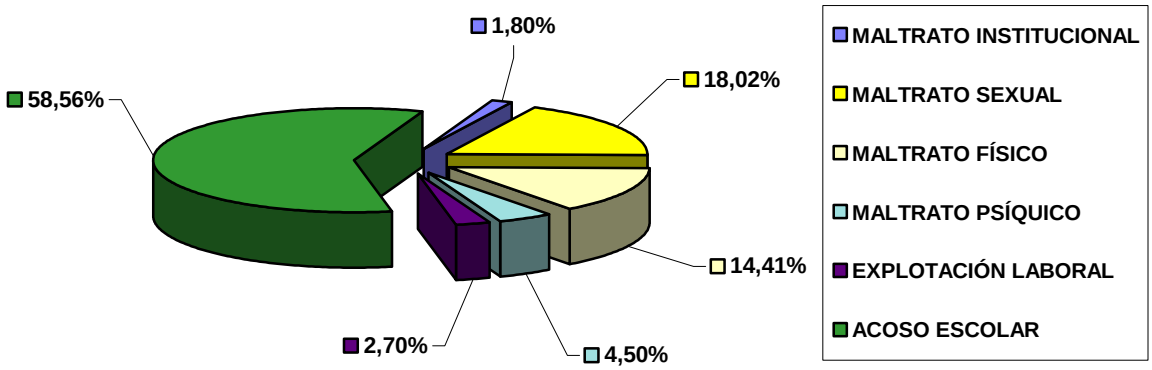
TOTAL GENERAL	**527**	**100,00%**

Según los datos anteriores, queda puesto de manifiesto que los problemas más consultados por los ciudadanos se relacionaron especialmente con las materias de riesgo y maltrato, contabilizando entre éstos las denuncias por posibles situación de riesgo y/o maltrato de menores en el ámbito familiar y las realizadas sobre los conflictos entre iguales generados en el ámbito escolar.

Situación de riesgo y/o maltrato

Respecto del tipo de maltrato sufrido por los menores, en base a las denuncias recibidas, se observa el siguiente porcentaje:

GRÁFICO Nº 6 MALTRATO



Según el gráfico anterior, el 58,55% de las consultas fueron sobre acoso escolar. Al respecto debemos indicar que dichas consultas son registradas como tal, porque así lo planteaba el consultante. No obstante, se ha podido comprobar, en algunos casos, que el término acoso no se ajustaba fielmente a la realidad del problema.

El 18, 02 de las consultas, (20 en tota*l)*, se refirieron al maltrato sexual. En este bloque de consultas se repiten las presentadas por madres separadas o divorciadas que tienen serias sospechas de que su hijo o hija pudiera ser objeto de tocamientos o abusos deshonesto por parte del padre. En otras ocasiones han realizado consultas una vez denunciado el caso interesándose por algún aspecto concreto del procedimiento judicial.

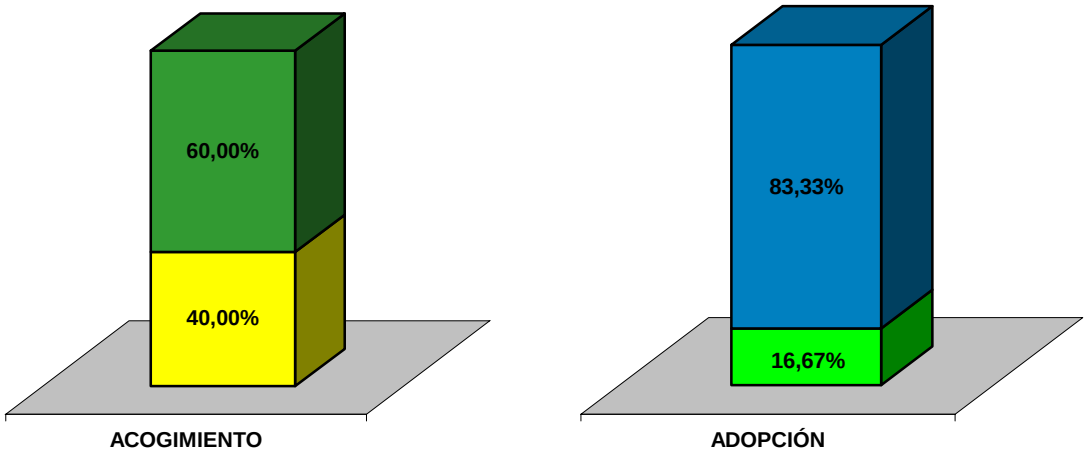
Le sigue el tipo de maltrato físico con un 14,41%, (16 en tota*l)* En este apartado se han registrados algunas denuncias interpuesta por algún adolescente que ha referido maltrato físico por parte de sus padres, así como denuncias de ciudadanos sobre padres que maltrataban físicamente a sus hijos.

Sistema de Protección

El 6,84% (1,90%, 3,80% y 1,14%) de materias consultadas fueron sobre los derechos de los menores que se encuentran protegidos por la Administración Pública competente en la materia. Así nos consultaron sobre el procedimiento de desamparo tutela y guarda, sobre los menores que se encuentran internados en los centros de protección, así como por problemas relacionados con la medida de adopción.

A continuación se expone gráfico sobre la medidas de acogimiento y adopción.

GRÁFICOS núm. 7 TIPO DE MEDIDA DE PROTECCIÓN



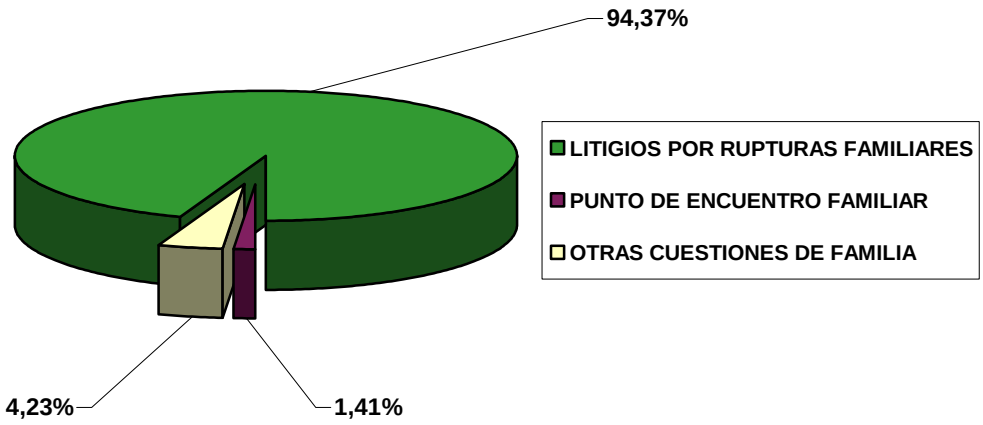
En cuanto a la medida de acogimiento se registra una ligera prevalencia del acogimiento familiar (60,00%) frente al residencial (40,00%). Y sobre la medida de adopción, el mayor porcentaje de consultas se realizaron sobre adopción internacional el 83,33% frente al 16,67% de adopción nacional.

Relaciones familiares

Los conflictos derivados de las relaciones familiares representaron el 13,47%, respecto del total de las consultas realizadas. En este sub-grupo, el 94% de los problemas planteados derivaban de litigios judiciales sobre las familias en el que, como decíamos en el apartado anterior, los hijos del matrimonio se ven afectados en mayor o menor grado.

También, en este apartado hemos querido recoger las consultas realizadas sobre los servicios con que cuenta la Administración Pública competente en materia de menores para intervenir en los casos de conflictos intrafamiliares, tales serían "El punto de Encuentro Familiar" y los Programas de Mediación Familiar. Según resultados obtenidos dichas consultas resultaron ser escasas.

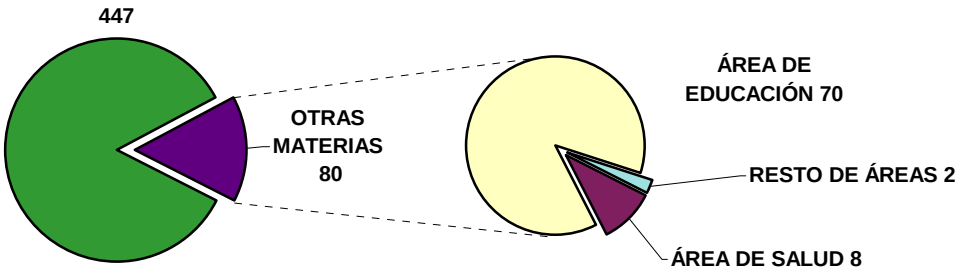
GRÁFICO Nº 8. FAMILIA



Otras áreas temáticas (Educación, Salud, Justicia...)

Sobre los problemas surgidos en otras áreas temáticas, la mayoría fueron para plantear alguna cuestión o conflicto relacionado con la Administración Educativa. Los temas más consultados fueron sobre el procedimiento de escolarización, supuestas irregularidades en la baremación de la solicitud de escolarización, conflicto entre iguales, desacuerdo con el método educativo empleado por el personal educativo, entre otros.

GRÁFICO Nº 9. NÚMERO DE CONSULTAS POR ÁREAS TEMÁTICAS

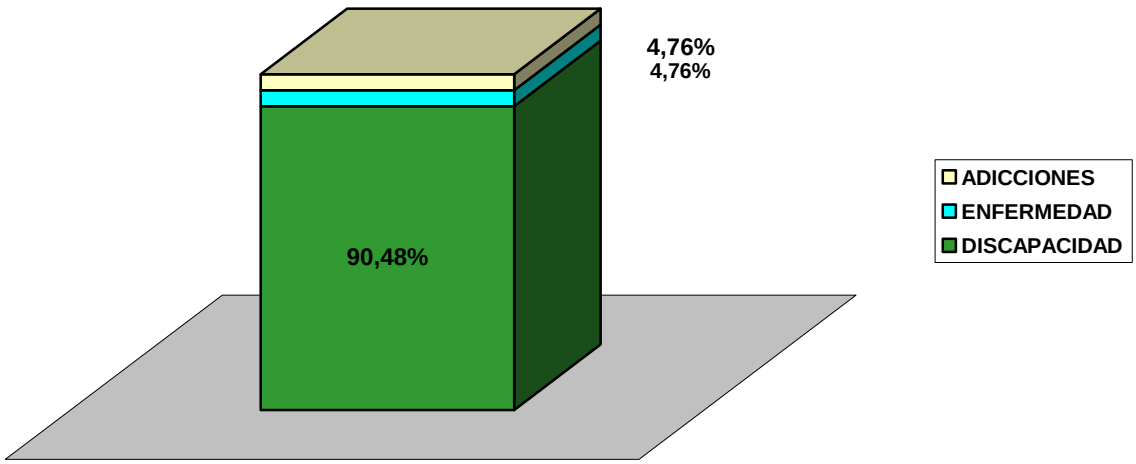


Menores con Necesidades Especiales

En este subgrupo de materia hemos incluido las relacionadas con las consultas sobre discapacitados, enfermedad y adicciones de los menores

Resultados sobre necesidades especiales de los menores:

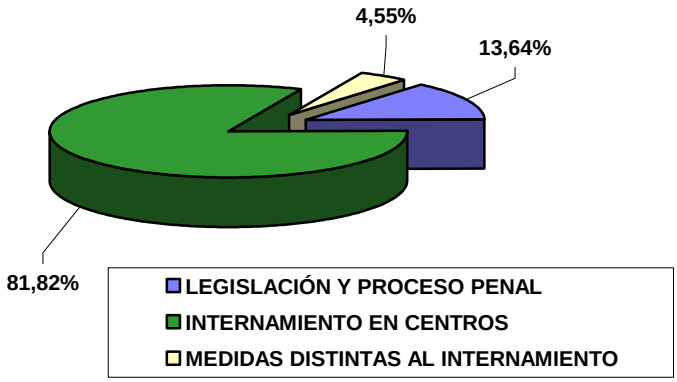
GRÁFICO Nº 10. MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES



Según el grafico anterior prácticamente la totalidad de las consultas, el 90,48%, fueron para solicitar información sobre algún asunto relacionado con la salud de un menor, siendo muy inferiores las consultas sobre drogas adicciones o discapacidad.

Responsabilidad Penal de los Menores

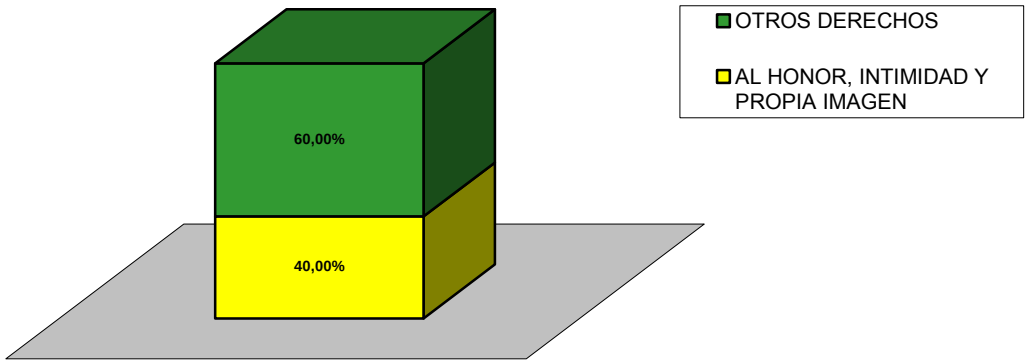
GRÁFICO Nº 11. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES



Las consultas más frecuentes se realizaron sobre la medida de Internamiento en Centro de Reforma. Éstas generalmente fueron efectuadas por los propios menores que se encontraban cumpliendo alguna medida y llamaron al "Teléfono del Menor" para denunciar su desacuerdo con el trato recibido por parte del personal educativo del centro, o bien, para consultar alguna medida disciplinaria impuesta con la que no estaban de acuerdo por entender que la misma era injusta.

Derechos personales

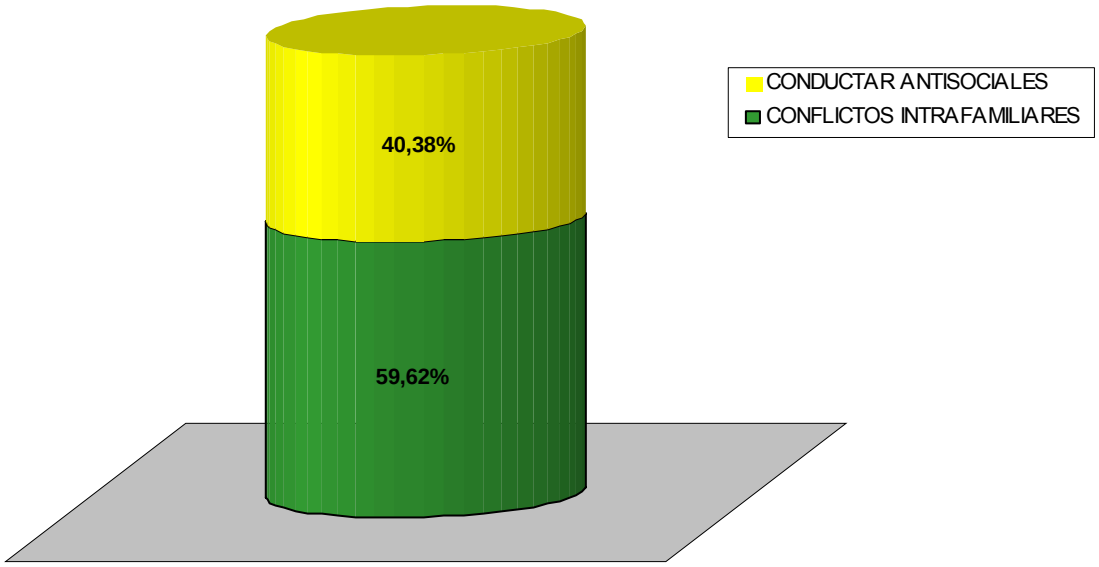
GRÁFICO Nº 12 DERECHOS PERSONALES



Muy escasas fueron las consultas sobre los Derechos Personales de los menores, aproximadamente el 1% respecto del total de las consultad realizadas. En este sub-apartado se recogen las relacionadas con el Derecho a la Intimidad, al honor y a la propia imagen y el Derecho a la Integración y otros. En concreto, las consultas realizadas fueron respecto al Derecho a la imagen, por ser emitidas por una Televisión Local las imágenes de menores sin el expreso consentimiento de los padres. También se incluyen en esta apartado algunas consultas sobre el derecho a la integración de alumnos aquejados de minusvalía, no relacionadas con la modalidad de escolarización y/o recursos específicos.

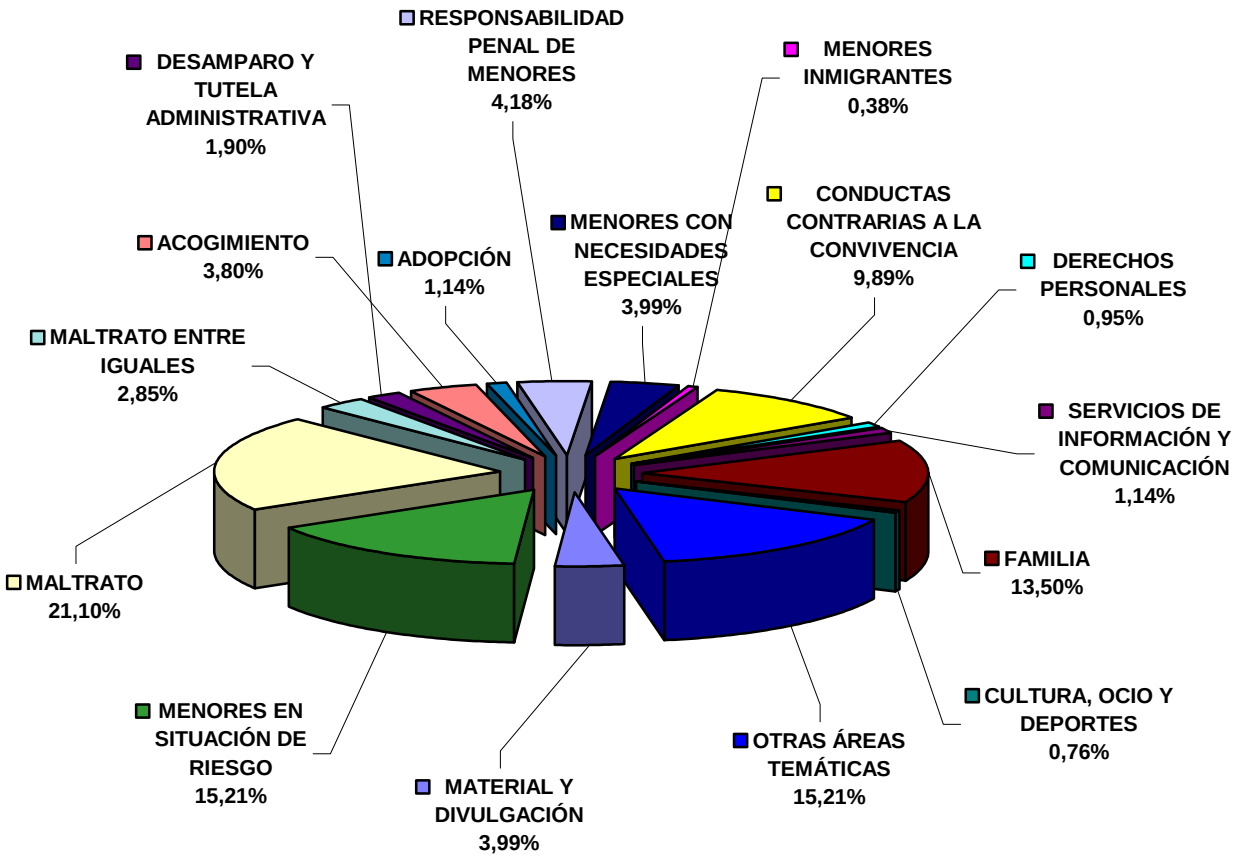
Conductas contrarias a la convivencia

GRÁFICO Nº 13 CONDUCTAS CONTRARIA A LA CONVIVENCIA



El total de las llamadas para consultar sobre que actuaciones podían realizar los padres para resolver conflictos relacionados con menores adolescentes con conductas violentas y desajustadas en la familia, en el colegio o en el entorno social, habiendo agotado todos los recursos fueron 52, de entre las cuales el 59,62% eran por conflictos intra-familiares y el 40,38% por conductas antisociales, agresiones de pandilla a menores, entre otras.

GRÁFICO Nº 14. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS CONSULTAS POR MATERIA



8.8. Administración afectada.

Hemos querido conocer sobre qué Administración pública, los ciudadanos realizan un mayor número de consultas; para ello las hemos agrupados según el ámbito competencial sea Local, Autonómico o Estatal.

Resultados estadísticos según Administración afectada

TABLA NÚM. 7

ADMINISTRACIÓN AFECTADA	Núm. de Consultas	Porcentajes	Porcentajes sobre Tipo Adm.
LOCAL	15	2,85%	
AYUNTAMIENTO	15		100,00%
DIPUTACIÓN	0		0,00%
OTROS	0		0,00%
AUTONÓMICA	400	75,90%	
BIENESTAR SOCIAL	84		21,00%
EDUCACIÓN	158		39,50%
SALUD	22		5,50%
GOBERNACIÓN	1		0,25%
DMA	4		1,00%
JUSTICIA	127		31,75%
RTVA	2		0,50%
OTROS	2		0,50%
ESTATAL	2	0,38%	
OTROS	8	1,52%	
NINGUNA ADMÓN. AFECTADA	102	19,35%	
TOTAL GENERAL	527	100,00%	

Los resultados reflejados en la tabla anterior, evidencian que las consultas sobre la Administración Local representaron el 2,85% del total de las recibidas, resultando que el 100% afectaba a Ayuntamientos.

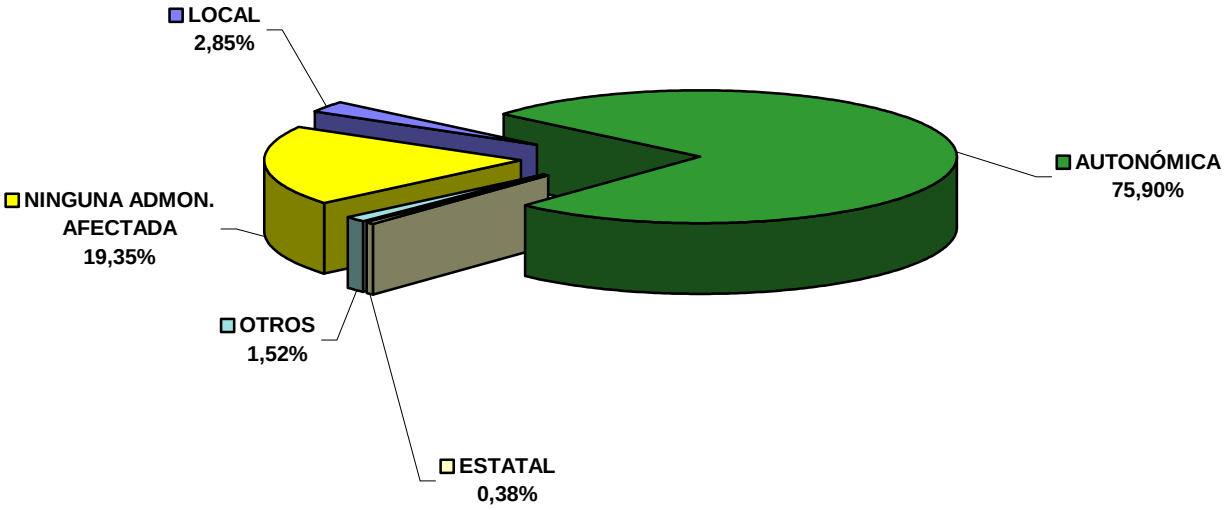
Respecto de la Administración Autonómica se recibieron el 75,90 %, de entre las cuales, la Consejería de Educación fue afectada en un 39,50 %, la Consejería de Justicia 31,75 % y la Consejería de Bienestar Social en un 21 %, la Consejería de Salud en un 5,50%. Y en relación con las anteriores fueron muy escasas las consultas telefónicas recibidas sobre Radio Televisión Andaluza.

El resto de consultas telefónicas afectaba a la Administración Estatal y a otras Comunidades Autonómicas el 0,38 % y el 1,52% respectivamente. Como decíamos al principio, las mismas se realizaron desde Andalucía sobre menores residentes fuera de nuestra Comunidad Autónoma, o bien se dieron las circunstancias que nos plantearon problemas sobre los cuales no teníamos competencia territorial. En cualquier

caso asesoramos al consultante al organismo al que se debía dirigir.

El 19,35% recogidas en el apartado "ninguna administración afectada", hacen referencia aquellas en las que el ciudadano se dirigió a esta Institución para manifestar su opinión, realizar una sugerencia, o se trataba de un asunto entre particulares, entre otros supuestos.

GRÁFICO Nº 15 DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS CONSULTAS SEGÚN ADMINISTRACIÓN AFECTADA



8.9. Actuación realizada.

Resultados estadísticos según actuaciones realizada.

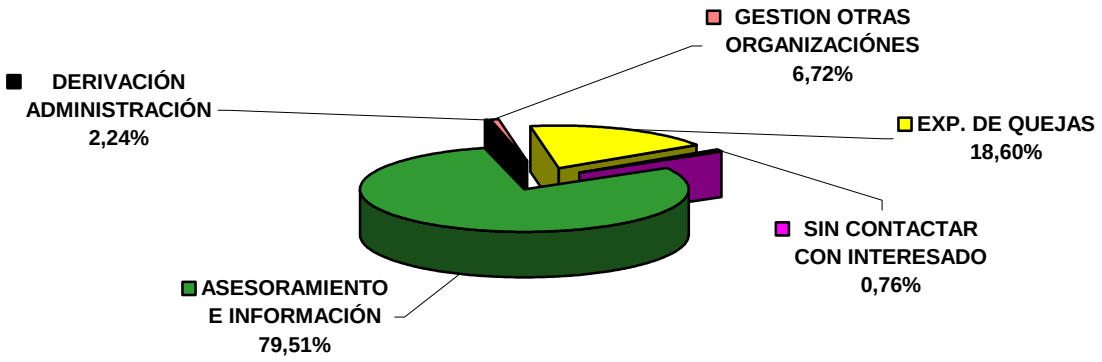
TABLA NÚM. 8

ACTUACIÓN REALIZADA	Núm. Consultas	Porcentajes	Porcentajes sobre Exp. Queja
ASESORAMIENTO E INFORMACIÓN	419	79,51%	
DERIVACIÓN ADMINISTRACIÓN	1	0,19%	
GESTIÓN OTRAS ORGANIZACIONES	5	0,95%	
EXP. DE QUEJAS	98	18,60%	
DE OFICIO	8		8,16%
PRESENTARÁ QUEJA	90		91,84%
SIN CONTACTAR CON INTERESADO	4	0,76%	
TOTAL GENERAL	527	100,00%	100,00%

Las posibles actuaciones realizadas por esta Institución a colación de las consultas planteadas por los ciudadanos se concretaron en informar o asesorar al consultante, derivarle a la administración correspondiente, realizar gestiones a fin de ampliar datos, intervenir en la resolución del pro-

blema, bien de oficio o estancias de partes, indicándoles que presentaran la correspondiente queja, y otras actuaciones donde podríamos incluir las actuaciones previas a la gestión de una queja de oficio, contactando con las administraciones correspondiente.

GRÁFICO Nº 16. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS ACTUACIONES REALIZADAS



Las actuaciones realizadas por el Defensor del Menor de Andalucía para el conjunto de las llamadas recibidas durante el ejercicio del año 2006 se distribuyeron, según resultados reflejados en el gráfico anterior, tal que en un 79,51% de los casos se le proporcionó al ciudadano información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según caso planteado. En el 18,60% de las veces, el asunto plantado aconsejaba transformar en queja a fin de poder intervenir la Institución. De dicho porcentaje, el 8,16% se iniciaron de Oficio y en el 91,84% se orientó al ciudadano que presentara queja, dando lugar a expedientes a estancia de parte.

9. OFICINA DE INFORMACIÓN

9.1. Introducción

Durante el año 2006 la Oficina de Información atendió 222 consultas en materias relacionadas con menores, cifra que representa el 3´25% del total de consultas atendidas en dicho periodo y que supone un incremento con respecto al año anterior, en el que el número ascendió a 187.

Se trata de entrevistas en las que los consultantes se dirigen en demanda de información u orientación al Defensor del Pueblo Andaluz, bien por desconocer la existencia o la forma de contactar directamente con el Defensor del Menor de Andalucía, o bien porque en el curso de una entrevista ante la Oficina de Información, plantean una problemática sobre menores como continuación del problema principal.

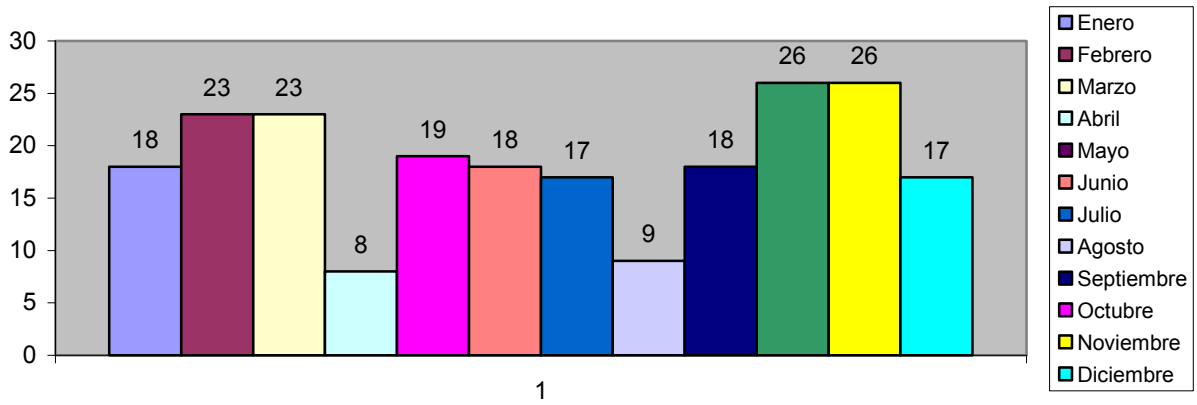
Los meses del ejercicio que acumularon un mayor volumen de entrevistas fueron octubre y noviembre.

EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 2006

TABLA NÚM. 1

enero	18	Julio	17
febrero	23	agosto	9
marzo	23	septiembre	18
Abril	8	octubre	26
Mayo	19	noviembre	26
junio	18	diciembre	17
Total 222			

GRÁFICO Nº 1. EVOLUCIÓN MENSUAL

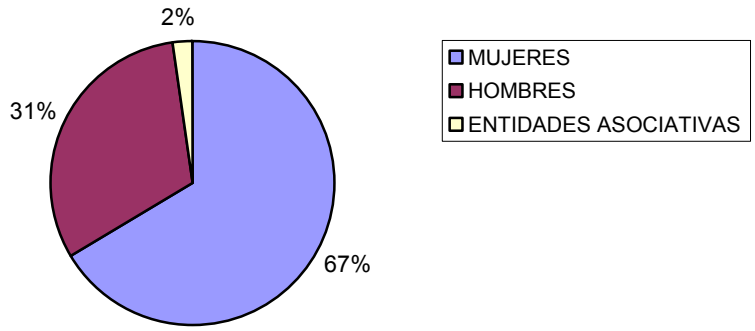


9.2. Perfil de la persona que realiza la consulta

9.2.1. Población total

Las mujeres realizaron 148 consultas (66´6%), los hombres 70 (31´5%) y las entidades asociativas 5 (2´2%).

GRÁFICO Nº 2. POBLACIÓN



Por lo que se refiere a las vías a través de las cuales tuvieron conocimiento de que existía la figura del Defensor del Pueblo Andaluz o desde las que fueron remitidos a esta Institución, en 35 ocasiones manifestaron conocer las funciones de esta Oficina a través de información divulgada en los medios de comunicación social (radio, prensa y televisión); 28 personas conocían la figura por tener un conocimiento general del funcionamiento y ubicación de las principales Instituciones y organismos públicos; 20 consultantes indicaron que acudieron al Defensor por consejo de amistades y conocidos; 14 personas habían acudido con anterioridad, y por otros asuntos, a esta Institución. El resto de los consultantes conocían esta Oficina por razones profesionales (3), o fueron remitidas por personal funcionario de distintas Administraciones Públicas o buscaron esa información a través de distintos medios (internet, páginas amarillas, etc*)*.

9.2.2. Procedencia geográfica de las consultas.

A continuación se presentan los datos referidos al tipo de contacto escogido por las personas consultantes, según su provincia de procedencia. Como puede observarse, la comunicación verbal es el medio mayoritariamente escogido para plantear este tipo de consultas, en lugar de otros medios menos personales como son el correo ordinario o el correo electrónico.

Las provincias no andaluzas, desde la que se recibieron consultas fueron Alicante, Badajoz, Bilbao, Ceuta y Madrid.

DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA AÑO 2006

TABLA NÚM. 2

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	-	-	4	1	5
Cádiz	1	1	27	2	31
Córdoba	-	-	10	3	13
Granada	-	-	10	-	10
Huelva	-	1	11	-	12
Jaén	1	2	9	1	13
Málaga	-	2	19	3	24
Sevilla	-	20	60	6	86
Otras	3	-	13	12	28
Total	5	26	163	28	222

9.3. Escritos de queja presentados.

Tras la entrevista, los y las consultantes pueden optar por una de estas cuatro finalizaciones:

1) Presentan escrito de queja.

2) Manifiestan que enviarán escrito de queja más adelante.

3) Necesitan que llevemos a cabo algún contacto previo con determinada entidad pública para obtener más información que les ayude en su decisión.

4) Agradecen la información pero no manifiestan ninguna intención sobre las acciones que vayan a emprender.

Como ya venimos anunciando en los años anteriores, comparados estos datos con los disponibles para el total de consultas atendidas por la Oficina de Información del Defensor del Pueblo Andaluz, concluimos que en asuntos relacionados con menores se da un mayor índice de resultados de presentación de queja o de intención de presentarla: 5% y 38% en temas de menores, frente a 3% y 20% en la temática general de la Institución.

Por lo que se refiere a los dos contactos telefónicos que hubimos de establecer con entidades públicas, el primero de ellos tuvo por destinatarios los Servicios Sociales Comunitarios de un municipio de la provincia de Sevilla, al objeto de completar los datos que la consultante nos estaba aportando sobre la situación de desatención de su hijo, ingresado en un centro de reforma. Una segunda gestión telefónica tuvo por destino el Servicio de Atención al menor de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, al que nos dirigimos para trasladar una denuncia anónima sobre un caso de posible abandono de un menor.

RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS EN MATERIA MENORES
AÑO 2006

TABLA NÚM. 3

Faltan datos	Gestión	Se informan	Enviarán queja	Presentan queja	TOTALES
1	2	123	84	12	222

9.3.1. Escritos de queja presentados.

A continuación se exponen los asuntos más significativos a que se refirieron las 12 consultas que finalizaron con la presentación de un escrito de queja por parte de la persona consultante.

Menores en situación de riesgo	2
Acoso entre compañeros	3
Acogimiento y Adopción internacional	4
Funcionamiento Centros de Reforma	2
Protección de menores	1

10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES

Uno de los cometidos principales que la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor encomienda, en su artículo 15, a las Administraciones Públicas de Andalucía es promover y desarrollar acciones y actuaciones encaminadas al fomento y divulgación de los derechos de los menores.

En este sentido, la Institución del Defensor del Menor de Andalucía, como figura creada al amparo de la Ley anteriormente citada para la salvaguarda de los derechos de las niñas y niños andaluces, asume entre sus cometidos la realización de tales actividades.

Muchas y de diversas índoles han sido las actuaciones desarrolladas por esta Institución durante el ejercicio 2006. Entre ellas podemos destacar la conmemoración del Día de la Infancia en Andalucía. Asimismo, se ha de destacar la presencia del Defensor del Menor de Andalucía en los medios de comunicación social, ya que éstos últimos tienen una especial relevancia no sólo como vehículo de transmisión de las actividades que se desarrollan desde la Institución, sino, principalmente, como fuente de conocimiento y de concienciación de la sociedad acerca de los problemas que afectan a nuestros menores.

Además de las actividades anteriores, se han realizado múltiples participaciones en foros y seminarios, se ha acudido a la celebración de actos institucionales, o se han impartido conferencias cuyo tema central siempre ha estado relacionado con cuestiones que resultan de interés para la protección de los derechos de la infancia y de la adolescencia.

A continuación expondremos las actividades más destacadas realizadas en el ámbito de la promoción y divulgación de los derechos de los menores durante el ejercicio 2006.

10.1. Conmemoración del Día de la Infancia en Andalucía

El día 20 de noviembre ha sido declarado por las Naciones Unidas como la fecha en que anualmente se celebra el Día Internacional de los Derechos de las Niñas y los Niños. Asimismo, la Ley andaluza 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, estipula en su artículo 15.2 que en conmemoración de la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Convención sobre Derechos del Niño en 1989, se declara el día 20 de noviembre de cada año como Día de la Infancia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta doble coincidencia convierte la fecha del 20 de noviembre, no sólo en un día muy especial para todos los niños y niñas andaluces, sino también en una ocasión idónea para que adultos y menores reflexionemos y dialoguemos sobre las diversas cuestiones que afectan actualmente a la infancia y a la adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma.

A este respecto, el Defensor del Menor de Andalucía, no puede dejar pasar la magnífica oportunidad que representa la celebración de estas efemérides para tratar de incrementar el conocimiento por los menores andaluces acerca del conjunto de derechos que la legislación nacional e internacional les reconocen.

A tal fin, y considerando los centros docentes como un espacio idóneo para este propósito, hemos seleccionado un material didáctico con la intención de que sea utilizado coincidiendo con esta fecha por los alumnos de 8 a 12 años de educación primaria, bajo la dirección de sus tutores.

El material seleccionado pretende el doble objetivo de, por un lado, enseñar de una forma amena y reflexiva a los alumnos y alumnas cuales son los derechos que les corresponden según la Convención por su condición de menores y, por otro lado, acercarles la figura del Defensor del Menor de Andalucía como medio y cauce idóneo para la promoción y defensa de esos mismos derechos.

El material denominado "*Pequeños, grandes en Derechos*" incluye información a docentes y alumnos sobre los antecedentes y significación de la Convención, así como de la misión de UNICEF, en su condición de dispositivo en quien la Asamblea General de las Naciones Unidas confía el impulso de dicho Tratado.

En segundo lugar, dicho material presenta el articulado de la Convención agrupado en 12 "familias de derechos", que fundamenta la tercera de las partes de esta propuesta, la cual incluye una batería de 12 Talleres, además de uno previo, que ayudan a comprender el significado de cada una de las agrupaciones citadas, a partir de un enunciado de fácil comprensión y unas actividades que se pautan convenientemente.

Como no podía ser de otro modo, facilita, en el cuarto de sus apartados, sendas propuestas de Evaluación en clave lúdica que, como en el caso de las actividades citadas, han sido convenientemente validadas con el objetivo de ser del agrado de niñas y niños.

Y para finalizar, se pone a disposición de los educadores una versión libre de la Convención, redactada con el fin de que resulte más fácilmente comprensible para los menores.

Las carpetas en las que se incluía el material señalado así como otros también de carácter divulgativo (pósters y pegatinas) fueron remitidas a to-

dos los centros que imparten educación primaria en Andalucía, tanto públicos como privados concertados. En total el número de centros docentes designados para desarrollar la actividad fue de 2.454, de los que 1.971 fueron centros públicos y 483 centros privados concertados.

Por provincias el número de centros fue el siguiente:

TABLA NÚM. 1

Almería	216
Cádiz	347
Córdoba	266
Granada	232
Huelva	163
Jaén	244
Málaga	409
Sevilla	487

Hay que destacar que el material de la actividad ha sido elaborado por EDEX en colaboración con UNICEF, y el coste de este material fue amablemente sufragado por la fundación Caja Sur.

La divulgación de este material específico entre los centros indicados de primaria implicó un alto coste que hizo imposible, conforme a nuestras disponibilidades presupuestarias, poder atender, a la vez, a los demás Centros de secundaria. Para paliar esta situación, habilitamos en la página Web del Defensor del Menor de Andalucía (www.defensordelmenorand.es) un enlace a través del cual estos últimos centros tuvieron acceso a la actividad elaborada en el ejercicio anterior, la cual pudieron realizar nuevamente tras su descarga de nuestra Web y posterior impresión en papel.

A fin de conocer el grado de cumplimiento y la opinión de los docentes que realizaron las actividades propuestas, remitimos a los distintos centros un pequeño cuestionario de valoración de la actividad, siendo el resultado de las encuestas remitidas gratamente favorable y satisfactorio a los objetivos perseguidos.

10.2. Participación en foros, seminarios y actos institucionales.

10.2.1. Participación en foros, seminarios y actos institucionales.

***A)* CONFERENCIAS**

●"LOS DERECHOS DE LOS MENORES". Organiza: Ayuntamiento de San José de la Rinconada. Celebración: Sevilla, 4 de abril de 2006.

● "LA SITUACIÓN DE LOS MENORES EN ANDALUCÍA". Organiza: Asociación "Todos son Inocentes" y Ayuntamiento de Almería. Celebración: Almería, 30 de mayo de 2007.

● "EL MENOR Y LA LEY".I Semana sobre Infancia y Sociedad Contemporánea. Organiza: Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad de Ceuta. Celebración: Ceuta, 23 de mayo de 2006.

● "LA SITUACIÓN DE LA JUVENTUD VIOLENTA EN ANDALUCÍA". Organiza: Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Celebración: Valencia, 18 de septiembre de 2006.

***B)* ACTOS INSTITUCIONALES**:

● PARTICIPACIÓN EN LA MESA REDONDA SOBRE EDUCACIÓN organizada por el Ayuntamiento de Lepe (Huelv*a)*, 25 de marzo de 2006.

● INAUGURACIÓN JORNADAS SOBRE "NIÑOS HIPERACTIVOS". Jerez de la Frontera (Cádiz), 1 de abril de 2006.

● PARTICIPACIÓN EN MESA REDONDA CON OTROS DEFENSORES “MENORES, FAMILIA Y SOCIEDAD: PROBLEMAS Y RESPUESTAS”. VII JORNADAS MENORES, FAMILIA Y DROGAS, con motivo del XX aniversario de Proyecto Hombre. Madrid, 17 de mayo de 2006.

● INAUGURACIÓN JORNADAS ESCUELA E INMIGRACIÓN. Colegio Bergamín. Málaga, 22 de mayo de 2006.

● PARTICIPACIÓN EN MESA REDONDA SOBRE “MECANISMOS DE SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS DEL NIÑO”. II Conferencia Intergubernamental “Por una Europa y Asia Central apropiadas para los niños y las niñas” Organizada conjuntamente por UNICEF y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Palencia, 19 y 20 de junio de 2006.

● PARTICIPACIÓN EN EL CONGRESO INTERNACIONAL “LA EDUCACIÓN AFECTIVA DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS EN LAS FAMILIAS”. Organizada por “Save the children”. Zaragoza, 21 y 22 de septiembre de 2006.

● PARTICIPACIÓN EN MESA REDONDA SOBRE “VIOLENCIA EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, CENTROS EDUCATIVOS Y FAMILIA”. Cádiz, 4 de octubre de 2006.

● PARTICIPACIÓN EN MESA REDONDA EN EL X FORUM “UNA MIRADA A EUROPA EN EL MARCO DE LA PREVENCIÓN Y LA PROTECCIÓN A LA INFANCIA”. Organizada por la Federación de entidades de atención y educación a la infancia y a la adolescencia. Barcelona, 20 de octubre de 2006.

***C*) OTROS ACTOS**

● Charla sobre la figura del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía, dirigida a los alumnos del Instituto de Enseñanza Secundaria “Murillo” de Sevilla. Sevilla, 30 de enero de 2006.

● Charla con motivo del Día de la Paz en el Instituto de Enseñanza Secundaria “Poeta” de Chiclana de la Frontera, Cádiz, 31 de enero de 2006.

● Visita al centro de reforma de menores “San Francisco de Asís”, en Torremolinos, Málaga, 8 de marzo de 2006.

● Charla sobre la figura del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía, dirigida a los alumnos del Instituto de Enseñanza Secundaria “Mediterráneo” en la Línea de la Concepción, Cádiz, 9 de marzo de 2006.

● Inauguración junto con la Consejera de Igualdad y Bienestar Social del Centro de Menores “La Campana” en La Línea de la Concepción (Cádiz), 12 de junio de 2006.

● Charla “Los padres como educadores” con motivo del Día Internacional de los derechos del niño organizada por el Ayuntamiento de Grazalema, 13 de noviembre de 2006.

I ANEXO ESTADÍSTICO

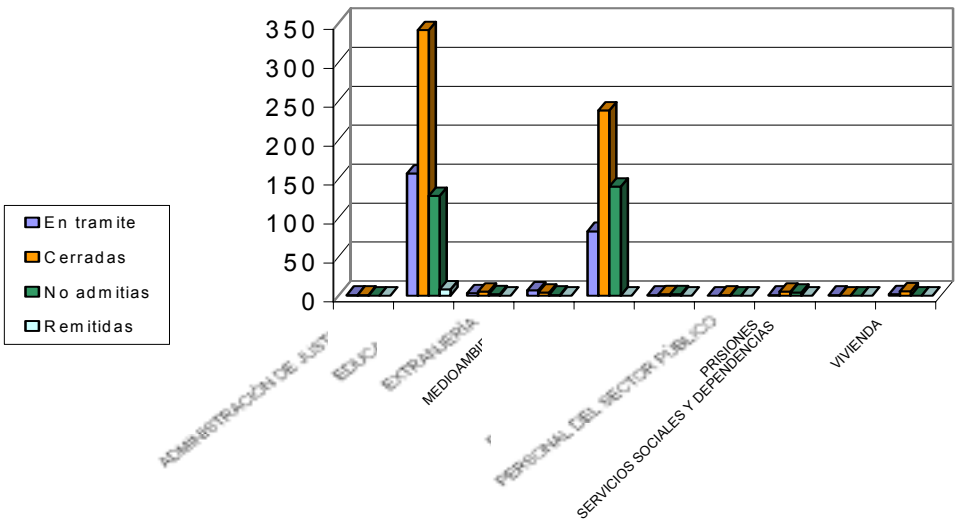
I.- QUEJAS DE MENORES. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

1. Quejas de Menores iniciadas en el año 2006

TABLA NÚM. 1

Materia	I. Parte	Oficio	Total	En trámite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	2	0	2	1	1	0	0
EDUCACIÓN	479	19	498	157	341	128	8
EXTRANJERÍA	8	0	8	3	5	2	0
MEDIOAMBIENTE	11	0	11	7	4	1	0
MENORES	295	26	321	83	238	140	0
PROTECCIÓN CIUDADANA	3	0	3	1	2	2	0
PERSONAL DEL SECTOR PÚ-BLICO	1	0	1	0	1	0	0
PRISIONES	6	0	6	1	5	4	0
SERVICIOS SOCIALES Y DE-PENDENCIAS	1	0	1	1	0	0	0
VIVIENDA	8	0	8	2	6	0	0
TOTAL	814	45	859	256	603	277	8

GRÁFICO Nº 1. QUEJAS TRAMITADAS POR MATERIA

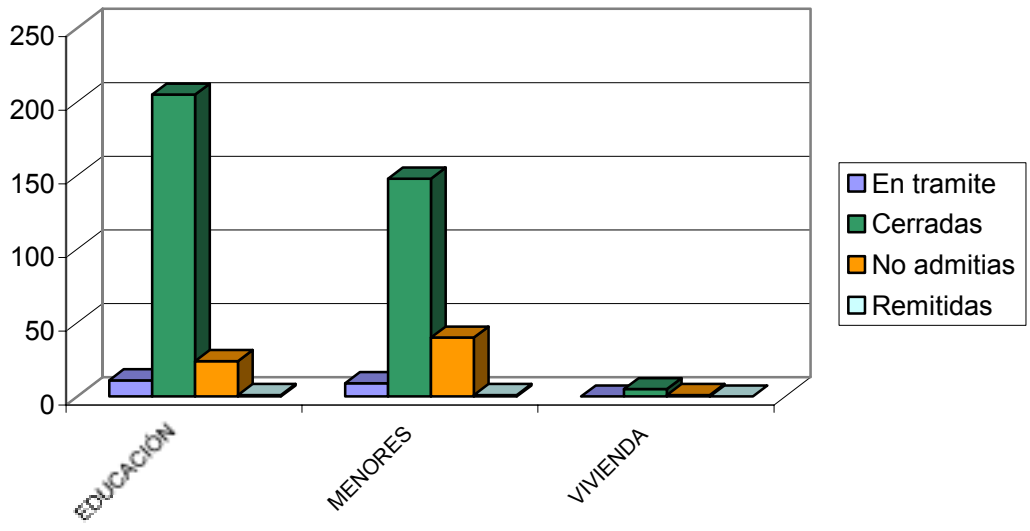


2. Quejas de Menores iniciadas en años anteriores

TABLA NÚM. 2

Materia	I. Parte	Oficio	Total	En tramite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
EDUCACIÓN	200	16	**216**	11	205	24	1
MENORES	125	32	**157**	9	148	40	1
VIVIENDA	5	0	**5**	0	5	1	0
TOTAL	**330**	**48**	**378**	**20**	**358**	**65**	**2**
TOTAL GENERAL	**1144**	**93**	**1237**	**276**	**961**	**342**	**10**

GRÁFICO Nº 2. TRAMITADAS POR MATERIAS ANTES DEL AÑO 2006



II.- QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE EDUCACIÓN Y MENORES

TABLA NÚM. 3

Instancia de Parte						
	Materia	**QUEJAS**	**En trámite**	**Cerradas**	**No Admitidas**	**Remitidas**
ED	EDUCACIÓN	478	146	332	128	8
MN	MENORES	294	77	217	138	0

TABLA NÚM. 4

Quejas de Oficio						
	Materia	**QUEJAS**	**En trámite**	**Cerradas**	**No Admitidas**	**Remitidas**
ED	EDUCACIÓN	19	10	9	0	0
MN	MENORES	26	6	20	0	0

TOTALES	**817**	**239**	**578**	**266**	**8**

GRÁFICO Nº 3. A INSTANCIA DE PARTE

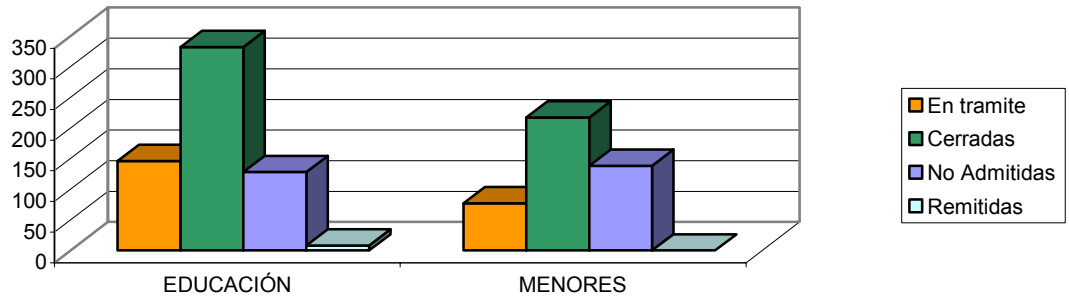
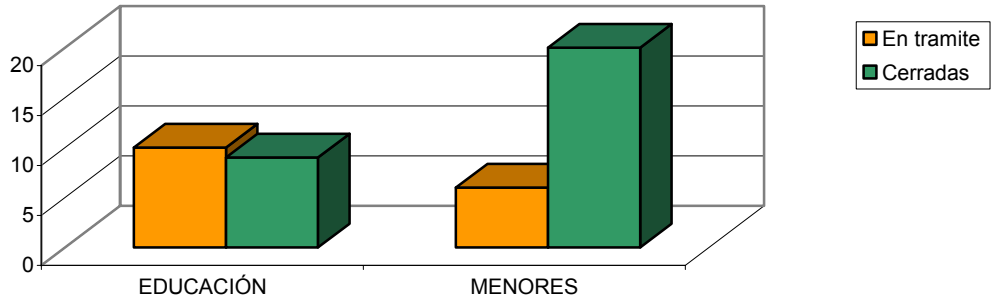


GRÁFICO Nº 4. QUEJAS DE OFICIO



III.- QUEJAS TRAMITADAS POR EL ÁREA DE EDUCACIÓN Y MENORES POR SUBMATERIAS

TABLA NÚM. 5

Materia		I. Parte	Oficio	Total	En tramite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
ED01	EDUCACIÓN ESPECIAL Y COMPENSATORIA	102	4	106	38	68	9	2
ED02	ESCOLARIZACIÓN	127	1	128	24	104	49	1
ED03	EDIFICIOS ESCOLARES	39	2	41	19	22	9	0
ED04	ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA	131	10	141	48	93	29	3
ED05	ALUMNADO	30	1	31	8	23	14	1
ED06	ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN	2	0	2	1	1	1	0
ED07	EDUCACIÓN INFANTIL 0-3 AÑOS	25	0	25	11	14	6	0
ED08	FORMACIÓN PROFESIONAL	5	0	5	1	4	2	1
ED98	SILENCIO. EDUCACIÓN	2	0	2	1	1	0	0
ED99	OTRAS CUESTIONES. EDUCACIÓN	15	1	16	5	11	9	0

	Materia	I. Parte	Oficio	Total	En tramite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
MN01	MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO	23	14	37	9	28	11	0
MN02	MALTRATO	29	1	30	10	20	15	0
MN03	GUARDA ADMINISTRATIVA	1	0	1	0	1	0	0
MN04	DESAMPARO Y TUTELA ADMINISTRATIVA	27	2	29	2	27	11	0
MN05	ACOGIMIENTO	21	0	21	8	13	7	0
MN06	ADOPCIÓN	46	0	46	20	26	17	0
MN07	RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES	44	3	47	11	36	16	0
MN08	MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES	4	1	5	1	4	1	0
MN09	MENORES EXTRANJEROS Y MINORÍAS ÉTNICAS O CULTURALES	7	0	7	3	4	1	0
MN10	CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONVIVENCIA SOCIAL	6	3	9	1	8	0	0

	Materia	I. Parte	Oficio	Total	En tramite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
MN11	DERECHOS PERSONALES	1	0	1	1	0	0	0
MN12	SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	27	1	28	5	23	21	0
MN13	FAMILIA	38	0	38	8	30	26	0
MN14	ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES COLABORADORAS	1	0	1	0	1	1	0
MN15	CULTURA, OCIO Y DEPORTES	8	1	9	2	7	5	0
MN16	OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	4	0	4	2	2	0	0
MN99	OTRAS CUESTIONES. MENORES	7	0	7	0	7	7	0
	TOTAL	772	45	817	239	578	267	8

IV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR SUBMATERIAS

TABLA NÚM. 6

Materias		Abiertas	Cerradas	Totales
AJ	**ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**	**1**	**1**	**2**
AJ01	FUNCIONAMIENTO AD. DE JUSTICIA	1	0	1
AJ99	OTRAS CUESTIONES. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	0	1	1
ED	**EDUCACIÓN**	**157**	**341**	**498**
ED01	EDUCACIÓN ESPECIAL Y COMPENSATORIA	38	68	106
ED02	ESCOLARIZACIÓN	24	104	128
ED03	EDIFICIOS ESCOLARES	20	22	42
ED04	ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA	48	93	141
ED05	ALUMNADO	8	23	31
ED06	ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN	1	1	2
ED07	EDUCACIÓN INFANTIL 0-3 AÑOS	11	14	25
ED08	FORMACIÓN PROFESIONAL	1	4	5
ED98	SILENCIO. EDUCACIÓN	1	1	2
ED99	OTRAS CUESTIONES. EDUCACIÓN	5	11	16

Materias		Abiertas	Cerradas	Totales
EX	**EXTRANJERÍA**	**3**	**5**	**8**
EX02	VISADOS	1	1	2
EX03	EXPULSIONES	0	1	1
EX04	REGULARIZACIÓN, PERMISOS Y AUTORIZACIONES	2	1	3
EX99	OTRAS CUESTIONES. EXTRANJERÍA	0	2	2
MA	**MEDIOAMBIENTE**	**7**	**4**	**11**
MA06	PREVENCIÓN Y CALIDAD AMBIENTAL	5	3	8
MA07	SANIDAD Y SALUBRIDAD AMBIENTAL	1	0	1
MA10	RESIDUOS URBANOS	1	1	2
MN	**MENORES**	**83**	**238**	**321**
MN01	MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO	9	28	37
MN02	MALTRATO	10	20	30
MN03	GUARDA ADMINISTRATIVA	0	1	1
MN04	DESAMPARO Y TUTELA ADMINISTRATIVA	2	27	29
MN05	ACOGIMIENTO	8	13	21
MN06	ADOPCIÓN	20	26	46

Materias		Abiertas	Cerradas	Totales
MN07	RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES	11	36	47
MN08	MENORES CON 3EGURIDAD3C ESPECIALES	1	4	5
MN09	MENORES EXTRANJEROS Y MINORÍAS ÉTNICAS O CULTURALES	3	4	7
MN10	CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONVIVENCIA SOCIAL	1	8	9
MN11	DERECHOS PERSONALES	1	0	1
MN12	SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	5	23	28
MN13	FAMILIA	8	30	38
MN14	ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES COLABORADORAS	0	1	1
MN15	CULTURA, OCIO Y DEPORTES	2	7	9
MN16	OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	2	3	5
MN99	OTRAS CUESTIONES. MENORES	0	7	7
PC	**PROTECCIÓN CIUDADANA**	**1**	**2**	**3**
PC01	SEGURIDAD CIUDADANA	1	1	2
PC02	POLÍTICA INTERIOR	0	1	1
PE	PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	0	1	1
PE02	PERSONAL LABORAL DE ADM. GRAL. JUNTA DE ANDALUCÍA	0	1	1
PR	PRISIONES	1	5	6

Materias		Abiertas	Cerradas	Totales
PR01	TRASLADOS	1	1	2
PR21	PROCESAL	0	3	3
PR99	OTRAS CUESTIONES. PRISIONES	0	1	1
SS	**SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIAS**	**1**	**0**	**1**
SS08	JUVENTUD	1	0	1
VV	**VIVIENDA**	**2**	**6**	**8**
VV03	NECESIDAD DE VIVIENDA	2	6	8
TOTAL		**256**	**603**	**859**

III.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIO

TABLA NÚM. 7

Población	Quejas
Almería	7
Benahadux	1
Laujar de Andarax	1
Villaricos	1
Vera	1
Garrucha	1
Mojacar	1
Turre	2
El Ejido	4
Aguadulce	1
Berja	1
Adra	2
Oria	3
Total Almería	**26**
Cádiz	11
San Fernando	11
Chiclana de la Frontera	33
Conil de la Frontera	1
Zahora	1
Barbate	3
Benalup-Casas Viejas	1
Algeciras	19
La Línea de la Concepción	8
Jimena de la Frontera	2
Castellar de la Frontera	1
San Roque	2

Población	Quejas
Taraguilla	1
Los Barrios	4
Tarifa	2
Jerez de la Frontera	27
El Puerto de Santa Maria	13
Puerto Real	4
Río San Pedro	1
Rota	3
Sanlúcar de Barrameda	4
Guadalcacín	2
Arcos de la Frontera	1
Bornos	2
Villamartín	2
Puerto Serrano	1
El Bosque	2
Olvera	1
Total Cádiz	**163**
Córdoba	33
Cerro Muriano	1
Pozoblanco	5
Villafranca de Córdoba	1
Puente Genil	1
Valenzuela	1
Palma del Río	3
Posadas	1
Priego de Córdoba	2
Baena	1
Lucena	4
Cabra	2
Total Córdoba	**55**

Población	Quejas
Granada	17
La Zubia	3
Churriana de la Vega	2
Albolote	1
Atarfe	3
Illora	1
Montefrio	1
Algarinejo	1
Guadix	3
Montejicar	1
Motril	2
Padul	1
Salobreña	2
Almuñecar	1
La Herradura	1
Baza	1
Caniles de Baza	2
Puebla Don Fadrique	1
Total Granada	**44**
Huelva	8
Punta Umbría	1
Bellavista	1
Aracena	2
Cortegana	1
Calañas	1
El Repilado	1
Ayamonte	1
Isla Cristina	3
Lepe	1
El Rompido	1
San Juan del Puerto	1

Población	Quejas
Beas	1
Zalamea la Real	1
Nerva	1
Moguer	2
Villarrasa	1
Total Huelva	**28**
Jaén	14
Mancha Real	1
Vilches	1
Sorihuela de Guadalimar	1
Torreperogil	1
Villanueva del Arzobispo	1
Úbeda	2
Baeza	1
Quesada	1
Jódar	1
Albanchez de Magina	1
Martos	3
La Carrasca	1
Linares	3
Bailen	1
Andujar	2
Arjona	1
Total Jaén	**36**
Málaga	29
Coín	1
Alhaurín el Grande	1
Alhaurín de la Torre	2
Puerto de la Torre	2
Alfarnate	1

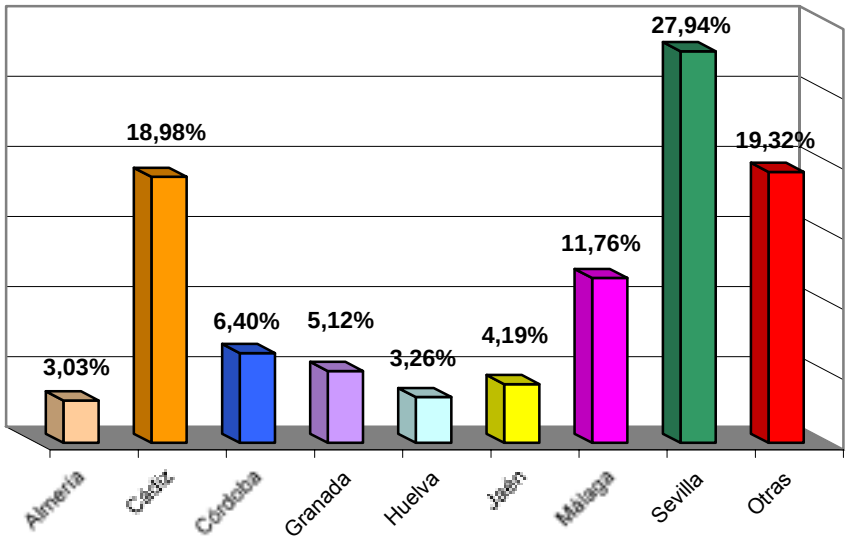
Población	Quejas
Villanueva del Rosario	1
Sierra de Yeguas	1
Cañete la Real	1
Cortes de la Frontera	1
Ronda	5
Fuente Piedra	1
Pizarra	2
Cartama	1
Campanillas	1
Santa Rosalía	1
Marbella	10
Torremolinos	4
Benalmádena Costa	1
Fuengirola	6
El Chaparral	1
Mijas Costa	1
Mijas	5
San Pedro de Alcántara	5
Estepona	1
Manilva	2
Vélez Málaga	4
Periana	1
Rincón de la Victoria	1
Torre de Benagalbón	2
Torre del Mar	2
Sayalonga	1
Competa	1
Torrox	2
Total Málaga	**101**
Sevilla	110
Montequinto	11

Población	Quejas
Coria del Río	3
Bollullos de la Mitación	3
Almensilla	2
Gelves	2
Castilblanco de Los Arroyos	1
San José de la Rinconada	4
La Rinconada	1
Villaverde del Río	1
Écija	1
Carmona	4
Cañada del Rosal	1
Lora del Río	2
Alcalá de Guadaíra	5
Viso del Alcor	2
Morón de la Frontera	1
La Puebla de Cazalla	1
Estepa	1
Lora de Estepa	1
Gilena	1
Herrera	2
El Rubio	1
Arahal	1
Marchena	2
Pruna	2
Dos Hermanas	11
Utrera	8
Los Palacios y Villafranca	3
Las Cabezas de San Juan	2
Lebrija	3
El Cuervo	2
Sanlúcar la Mayor	5
Umbrete	2

Población	Quejas
Espartinas	3
Pilas	1
Aznalcollar	1
Camas	1
Castilleja de Guzmán	3
Salteras	1
San Juan de Aznalfarache	4
Mairena del Aljarafe	6
Palomares del Río	2
Bormujos	7
Tomares	6
Santiponce	1
La Algaba	2
Total Sevilla	**240**
TOTAL ANDALUCÍA	**693**
Alicante	**1**
Badajoz	**1**
Barcelona	1
Hospitalet de Llobregat	1
Total Barcelona	**2**
Sant Feliu de Guixols	1
Total Gerona	**1**
San Sebastian/Donostia	**1**
Madrid	2
Majadahonda	1

Población	Quejas
Manzanares el Real	2
Fuenlabrada	1
Total Madrid	**6**
Segovia	**1**
Salou	1
Total Tarragona	**1**
Valencia	**1**
Medina del Campo	1
Total Valladolid	**1**
Zaragoza	**1**
Melilla	**1**
TOTAL OTRAS PROVINCIAS	**18**
Alemania	**1**
Gibraltar	**1**
Marruecos	**1**
TOTAL EXTRANJERO	**3**
SIN DETERMINAR	**145**
SUMA TOTAL	**859**

GRÁFICO Nº 5. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS



IV.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL

TABLA NÚM. 8

MES	QUEJAS
enero	91
febrero	65
marzo	72
Abril	58
Mayo	96
junio	110
Julio	49
agosto	38
septiembre	81
octubre	79
noviembre	63
diciembre	57
TOTAL	**859**

GRÁFICO Nº 6. QUEJAS POR MESES

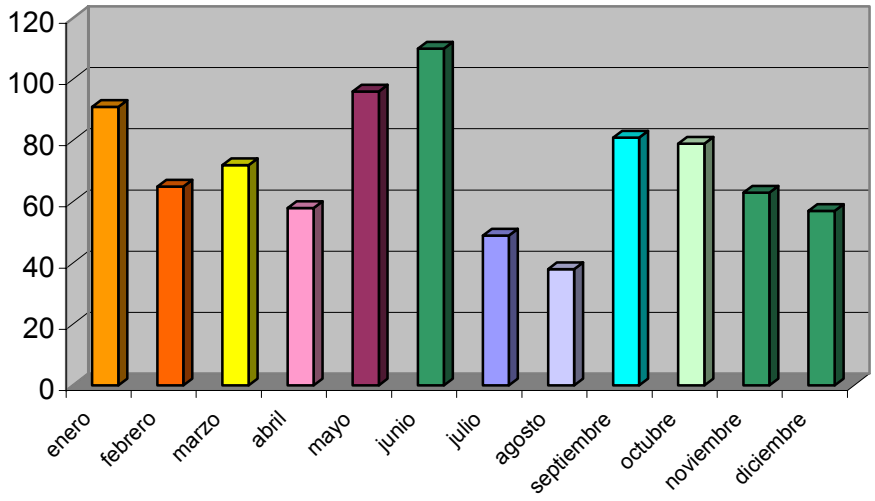


TABLA NÚM. 9

	Causa de cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	Porcentaje
	Administración acepta	**141**	**183**	**324**	**33,71%**
FAAP	Administración acepta pretensión	67	81	148	15,40%
FAAR	Administración acepta resolución	9	25	34	3,54%
FAAS	Administración acepta silencio	4	2	6	0,62%
FAVS	En vías de solución	61	75	136	14,15%
	Colaboración otro Defensor	**8**	**2**	**10**	**1,04%**
FCRD	Remitida a otros defensores	1	0	1	0,10%
FCRE	Remitida a D.P.E.	7	2	9	0,94%
	Inclusión en Informes	**0**	**3**	**3**	**0,31%**
FIES	Informe especial	0	1	1	0,10%
FI15	Artículo 15	0	1	1	0,10%
FI29	Artículo 29	0	1	1	0,10%
	No Admitidas a Trámite	**277**	**65**	**342**	**35,59%**

Causa de cierre		Año en curso	Años anteriores	Total	Porcentaje
FNAN	Anónima	3	0	3	0,31%
FNAS	Sin dirección/domicilio	4	1	5	0,52%
FNCD	No completa datos	49	10	59	6,14%
FNDS	Desiste	10	3	13	1,35%
FNDU	Duplicidad	1	0	1	0,10%
FNED	Cierre por envío de denuncia	1	0	1	0,10%
FNEI	No existe irregularidad	27	3	30	3,12%
FNJP	Jurídico-Privada	5	7	12	1,25%
FNMA	Más de un año	1	0	1	0,10%
FNRA	No ratifica	78	19	97	10,09%
FNSC	Sin Competencia	21	10	31	3,23%
FNSI	Sub-Iudice	40	3	43	4,47%
FNSL	Sin interés legítimo	1	0	1	0,10%
Causa de cierre		Año en curso	Años anteriores	Total	Porcentaje
FNSP	Sin pretensión	3	3	6	0,62%
FNSR	Sin recurrir a la Administración	16	3	19	1,98%
FNTT	Finalizada, tema tratado	17	3	20	2,08%
	Finalizada tras tramitación	**177**	**105**	**282**	**29,34%**
FRDS	Desiste	10	17	27	2,81%
FRDT	Discrepancia técnica	0	3	3	0,31%
FRDU	Duplicidad	1	0	1	0,10%
FRED	Cierre por envío de denuncia	7	0	7	0,73%
FRJP	Jurídico-Privada	0	1	1	0,10%
FRNI	No existe irregularidad	113	77	190	19,77%
FRPM	Rechazo de Petición de Mediación	1	0	1	0,10%
FRSI	Sub-Iúdice	11	6	17	1,77%
FRTT	Finalizada, tema tratado	34	1	35	3,64%
	TOTAL	**1065**	**533**	**1598**	

GRÁFICO Nº 7 CAUSAS DE CIERRE