BOLETÍN OFICIAL
BOPA
BOLETÍN OFICIAL
PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 245 IX LEGISLATURA 18 de junio de 2013

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

– 9-13/OIDC-000002, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2012 2

RÉGIMEN INTERIOR

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

– Resolución de 10 de junio de 2013, de la Secretaría General, por la que se anuncia la formalización del contrato para la enajenación de seis vehículos propiedad del Parlamento de Andalucía 600

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

9-13/OIDC-000002, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2012

A tramitar ante la Comisión de Salud y Bienestar Social
Sesión de la Mesa del Parlamento de 29 de mayo de 2013
Sesión de la Junta de Portavoces de 5 de junio de 2013
Orden de publicación de 5 de junio de 2013

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 29 de mayo de 2013, ha conocido el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz 9-13/OIDC-000002, relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2012, 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 celebrada el día 5 de junio de 2013, ha acordado que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Salud 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*.

Sevilla, 5 de junio de 2013.
El Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía,
José Antonio Víboras Jiménez

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA
INFORME AL PARLAMENTO
2012

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN 8

2. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES: NOVEDADES 2012 11

2.1 Las normas internacionales sobre la infancia 11

2.2 Normas nacionales sobre la infancia 17

2.2.1 La Constitución Española 17

2.2.2 La legislación española en materia de menores 19

2.3 Legislación andaluza en materia de menores 37

3. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS 49

3.1 Datos poblacionales 49

3.1.1 Población general 49

3.1.2 Población extranjera 73

3.1.3 Natalidad 78

3.1.4 Mortalidad 80

3.2 Educación 83

3.2.1 Alumnado general 84

3.2.2 Alumnado extranjero 93

3.3 Chicos y chicas en el Sistema de Protección de Menores 99

3.3.1 Medidas del sistema de protección 100

3.3.2 Maltrato infantil 103

3.4 Salud 107

3.4.1 Nacimientos y partos 107

3.4.2 Atención sanitaria 110

3.4.3 Salud Mental 111

3.4.4 Adicciones 112

3.4.5 Salud reproductiva y sexualidad 120
3.4.6 Nutrición 123

3.5 Pobreza y dificultades económicas 126
3.5.1 Pobreza relativa o riesgo de pobreza 128
3.5.2 Riesgo de pobreza o exclusión social 129
3.5.3 Desempleo 130
3.5.4 Reducción del gasto de los hogares y dificultades económicas 131
3.5.5 Carencias materiales 132
3.5.6 Incremento de las desigualdades 134

3.6 Tecnologías digitales 136
3.6.1 Equipamiento 136
3.6.2 Chicos y chicas usuarios de ordenador e Internet 137
3.6.3 Disponibilidad de teléfono móvil 142
3.6.4 Evolución de las y los usuarios de tecnología 143

3.7 Adolescentes en el sistema de justicia juvenil 144
3.7.1 Infracciones Cometidas 146
3.7.2 Medidas aplicadas a los chicos y chicas 147

4. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE MENORES 154

4.1 El Sistema de atención a la infancia 155

4.2 Justicia juvenil 168

4.3 Justicia 170
4.3.1 Los Juzgados y Tribunales 170
4.3.2 El Ministerio Fiscal 172
4.3.3 Los abogados del turno de oficio 174

4.4 Salud infantil y juvenil 176

4.5 Educación 181

4.6 Juventud 185

4.7 Policía 188
4.7.1 La Unidad de Policía de la Comunidad Autónoma 188
4.7.2 La Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil 189
4.7.3 Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos 190

4.8 Administración Local y menores 191

5. CUESTIONES RELEVANTES 195

5.1 El impacto de los desahucios en las personas menores de edad. La otra cara del drama 195

5.1.1 A modo de introducción 195

5.1.2 El impacto de los desahucios en niños y niñas 199

5.1.3 Las respuestas de las Administraciones 200

5.1.4 Actuaciones y propuestas de la Defensoría 202

5.2 Salud Mental infantil y juvenil: Una asignatura pendiente, un reto inaplazable 208

5.2.1 Introducción 208

5.2.2 Instrumentos jurídicos 210

5.2.3 Planes y programas para la atención al enfermo mental en Andalucía 212

5.2.4 Modelo de atención a la salud mental infantil y juvenil en Andalucía 217

5.2.5 Principales déficit en la atención a la salud mental infantil y juvenil en Andalucía 218

5.2.6 Retos y desafíos en la salud mental infantil y juvenil 222

5.2.7 Especial referencia a Menores con trastornos de conducta 226

6. LAS QUEJAS 230

6.1 La salud 230

6.2 Problemas medioambientales 241

6.3 La Educación 244

6.3.1 Educación infantil de 0 a 3 años 244

6.3.1.1 Planificación y organización 244

6.3.1.2 Escolarización y admisión del alumnado en el primer ciclo de educación infantil 247

6.3.2 Segundo ciclo de Educación Infantil, y enseñanzas de escolarización obligatoria 266

6.3.2.1 Escolarización del alumnado 267

6.3.2.2 Servicios complementarios a la labor docente 296

6.3.2.3 Problemas de convivencia en los centros docentes 306

6.3.3 Equidad en la educación 309

6.3.3.1 Educación Especial 310

6.3.3.2 Educación compensatoria 323

6.4 Juego, Deporte y Ocio 337

6.4.1 Parques infantiles 337

6.4.2 Deporte 344

6.4.3 Servicios de Información y Comunicación 347

6.5 La familia 350

6.5.1 La vivienda familiar 350

6.5.2 Los conflictos familiares 359
6.5.3 Violencia de género en el seno de la familia y sus efectos en los menores 364
6.5.4 Ayudas económicas a familias 373
6.5.5 Familias monoparentales en riesgo de exclusión 375

6.6 El Sistema de Protección 384
6.6.1 Riesgo 384
6.6.2 Maltrato 387
6.6.3 Procedimiento de desamparo, tutela y guarda 391
6.6.4 Acogimiento residencial 398
6.6.5 Acogimiento familiar 404
6.6.6 Adopción 417

6.7 Menores con trastornos del comportamiento 435

6.8 Menores inmigrantes 437

6.9 Responsabilidad penal de menores 441

6.10 La justicia 446

7. SERVICIO DEL TELÉFONO DEL MENOR 455

7.1 Perfil de la persona consultante 455
7.1.1 Edad 455
7.1.2 Sexo 458
7.1.3 Relación con el menor 458
7.1.4 Distribución de las consultas por provincias 460

7.2 Petición realizada 461

7.3 Materia consultada 462
7.3.1 Familia 464
7.3.2 Situación de riesgo y/o maltrato 470
7.3.3 El alumnado 476
7.3.4 Servicio de Información y Comunicación 481
7.3.5 Sistema de protección 484
7.3.6 Conductas contrarias a la convivencia 487
7.3.7 Derechos personales 488
7.3.8 Responsabilidad penal de menores 490
7.3.9 Cultura ocio y deporte 492
7.3.10 Otras áreas temáticas 493

7.4 Administración afectada 494

7.5 Actuación realizada 495

8. OFICINA DE INFORMACIÓN 497

8.1 Introducción 497

8.2 Resultados totales 499

8.3 Perfil de la persona consultante 500

8.4 Procedencia geográfica de las consultas 502

8.5 Contenido y resultado de las entrevistas 502

8.5.1 Contenido 503

8.5.2 Resultado 505

9. RELACIONES INSTITUCIONALES 507

9.1 Encuentros con el movimiento asociativo y agentes sociales 507

9.2 Participación en reuniones, foros, seminarios, y jornadas 508

9.3 Convenios con Organizaciones, entidades o Administraciones Públicas 512

9.4 Actividades en colaboración con otras Defensorías 512

10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE MENORES 515

10.1 Conmemoración del Día de la Infancia: V edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía 515

10.2 Consejo de Participación de Menores “e-Foro de Menores” 516

11. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES AÑO 2012 520

I. ANEXOS ESTADÍSTICOS 587

1. PRESENTACIÓN

Presentamos en estas páginas el Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al ejercicio de 2012. En él damos cuenta de las distintas actuaciones emprendidas en dicho periodo de tiempo y ofrecemos, también, una visión general la situación de la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se trata de la décima Memoria que la Institución entrega al Parlamento de Andalucía desde su creación por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor. Con esta actividad cumplimos un mandato legal, incrementamos las relaciones institucionales con el Parlamento y, además de ello, ofrecemos a la ciudadanía un instrumento de utilidad para adentrarse en el mundo de un colectivo especialmente vulnerable de la sociedad: las personas menores de edad.

Para facilitar estos fines, el documento está dividido en dos grandes bloques posibilitando de este modo un seguimiento ordenado de los distintos aspectos que se tratan.

El primer de ellos, con especial vocación de servicio público, pretende un acercamiento a la realidad de niños, niñas y jóvenes en Andalucía. Formado por los Capítulos 2, 3 y 4, se adentra en la legislación en materia de menores, aporta información sobre aquellos ámbitos de la Administración que, de un modo u otro, están al servicio de las personas menores, y contiene cifras y parámetros relativos a la población menor de edad, educación, sistema de protección, actuaciones judiciales de menores, salud, el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación, o la pobreza infantil en nuestra Comunidad Autónoma.

Aprovechamos estas líneas, un año más, para trasladar al Observatorio para la Infancia en Andalucía nuestro más sincero agradecimiento por su apreciable ayuda en la elaboración del último de los Capítulos señalados.

Por su parte, el segundo bloque del Informe incluye los apartados específicos sobre la actividad de la Defensoría a partir de las quejas tramitadas o de las consultas recibidas en el Servicio del Teléfono del Menor, donde se sintetizan los problemas planteados en las mismas o las actuaciones iniciadas de oficio. También incluye las respuestas obtenidas de las Administraciones, y las resoluciones emitidas por la Institución y su aceptación o rechazo.

Lamentablemente la crisis económica continúa siendo la principal protagonista en la vida de la ciudadanía como acreditan las quejas tramitadas en este ejercicio. Estas reclamaciones –o llamadas de auxilio en muchas ocasiones– ponen de relieve que los efectos de la actual coyuntura que nos azota desde hace años no han hecho sino aumentar tanto en intensidad como en extensión. Los datos son reveladores y no dejan lugar a dudas. La tasa de riesgo de pobreza de las personas menores de edad en 2012, según el Instituto Nacional de Estadística, se situó en el 25,9, elevándose esta magnitud al 37,4 en el caso de Andalucía.

Esta realidad queda patente también en la actividad del servicio especializado del “Teléfono del Menor” así como de la Oficina de Información (Capítulos 7 y 8). En cuanto al primero, durante 2012 se registró un incremento superior al 20 por 100 respecto al año anterior que se refleja en el número de familias que se dirigen a la Institución para hacerle partícipe de la grave situación económica por la que atraviesan que les impide satisfacer las necesidades básicas de sus hijos.

Por otro lado, las principales acciones que han tenido como finalidad la promoción y divulgación de derechos de las personas menores quedan recogidas en el Capítulo 9. Se trata de una actividad heterogénea pues agrupa acciones puramente divulgativas de derechos para niños, niñas y adolescentes, las relaciones con el movimiento asociativo u otras Instituciones. También recoge algunos de los trabajos del Consejo de participación de menores de la Institución denominado “e-Foro de Menores”.

El último Capítulo de la Memoria ofrece el contenido estricto de algunas de las Recomendaciones, Sugerencias, o Recordatorios de deberes legales más significativos formulados durante 2012, así como las decisiones adoptadas por la Administración a las que iban dirigidas nuestras resoluciones. Se pretende con este apartado una ordenación sistemática de las resoluciones bajo un esquema común.

Todos los años dedicamos una parte del Informe (Capítulo 5) a reflexionar sobre algunos asuntos especialmente relevantes y singulares por su repercusión social o por su incidencia en los derechos de las personas menores. Dos han sido los temas abordados en esta ocasión: El impacto de los desahucios en menores y la salud mental infanto-juvenil.

De un lado, en los últimos tiempos nuestra Defensoría ha venido mostrando una especial sensibilidad e interés ante el sufrimiento de aquellos andaluces que se quedan sin vivienda por no poder hacer frente al pago de sus obligaciones. Son familias que, vencidas sus ilusiones del pasado por la crudeza de la crisis, se preguntan ahora cómo afrontar un futuro sin vivienda. Unos lamentables hechos que están generando verdaderos dramas y que ineludiblemente afectan a la vida de los menores que forman parte de estas unidades familiares.

De este modo, el Informe recoge nuestro análisis sobre el impacto que los procedimientos de desahucios tienen en los menores así como las respuestas que están proporcionando las Administraciones públicas andaluzas ante esta realidad; y, por otra parte, ofrecemos algunas reflexiones y consideraciones que puedan contribuir a mejorar los niveles de protección del derecho constitucional a la vivienda para las familias con personas menores de edad a cargo.

Por otro lado, la salud mental infanto-juvenil ocupa asimismo una parte importante en este trabajo. Son muchas las voces que se cuestionan que una sociedad avanzada siga sin dar solución a una materia tan importante y necesitada de adecuado tratamiento social y jurídico, como es la salud mental. Lo cierto es que, por unas u otras razones, la cuestión sigue sin tener el tratamiento y atención multidisciplinar que requiere. Y del total de la población con problemas de salud mental, el colectivo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes constituye un grupo especialmente vulnerable, con mayores dificultades para el acceso a los distintos recursos. Sin embargo, son miembros de pleno derecho de la comunidad a la que pertenecen, por ello nos adentramos en analizar las acciones que desde los poderes públicos se deben emprender para garantizar las condiciones que posibiliten un efectivo ejercicio de los derechos de los que son titulares.

En 2012 nuestra Defensoría elaboró un Informe Especial sobre los menores expuestos a violencia de género. Se trata de un estudio que tiene como protagonista al menor víctima de esta lacra social, bien por ser sujeto directo de las agresiones o bien por ser testigo de la violencia ejercida contra su madre. En cualquiera de los casos, son menores que les toca vivir en un ambiente con comportamientos destructivos y modelos de conductas negativas, cuyas consecuencias se dejarán sentir en su desarrollo y en su proceso de formación. Un niño o niña expuesto a violencia de género no es una víctima más; es otra víctima con carácter propio.

Recogemos también un resumen de dicho trabajo que fue presentado ante la Comisión de Salud y Bienestar Social del Parlamente el 31 de octubre de 2012, y donde sus Señorías tuvieron la oportunidad de escuchar de primera mano a algunas personas huérfanas de la violencia de género. Fueron ellos y ellas quienes expresaron sus opiniones y ofrecieron su testimonio, su experiencia, sus inquietudes o anhelos.

No quisiera terminar esta presentación sin hacer un llamamiento. La actual coyuntura económica está comprometiendo los derechos de la infancia y adolescencia. La pobreza, la exclusión social, condicionan irremediablemente estos derechos dejando vacías de contenido muchas de las solemnes proclamas efectuadas por las normas. Los avances de otras épocas no pueden ni deben verse comprometidos. Ahora más que nunca es necesario mirar a la infancia, invertir en la infancia, una inversión beneficiosa para toda la sociedad, nos jugamos mucho en ello. Nos jugamos nuestro futuro.

Confiamos en el apoyo del Parlamento andaluz en esta tarea. Mientras tanto, como muestra del compromiso asumido en la profundización de nuestra intervención tuitiva respecto de los derechos de los menores andaluces, seguimos trabajando con ilusión, entrega y esperanza.

Andalucía, mayo de 2013.
José Chamizo de la Rubia
Defensor del Pueblo Andaluz
Defensor del Menor en Andalucía, en funciones.

2. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES: NOVEDADES 2012

Este Capítulo de la Memoria contiene un análisis sistemático y ordenado de los principales instrumentos jurídicos de ámbito internacional, nacional y autonómico en materia de menores, con una especial narración, en su caso, de las novedades legislativas más significativas llevadas a efecto durante el año 2012.

Hemos de resaltar que la grave crisis económica y financiera que en los últimos años azota a nuestro país tiene su reflejo, como no puede ser de otro modo, en la actividad legislativa de ámbito nacional desarrollada durante 2012, la cual ha ido dirigida, por un lado, a la adopción de medidas de contención del gasto público y de estabilidad presupuestaria como consecuencia del actual marco constitucional y de la Unión Europea, y por otro, a regular una intervención pública para paliar los devastadores efectos que la actual coyuntura económica está ocasionando en la ciudadanía.

Por esta razón encontramos escasas novedades en el ejercicio al que se refiere el presente Informe de normas que directamente regulen algunos de los derechos de la infancia y adolescencia o disposiciones de desarrollo de los mismos.

En todo caso, como viene aconteciendo en otros ejercicios, muchas de las referencias contenidas en estos documentos fueron reflejadas en Informes anteriores. Sin embargo, para dar cumplimiento a la vocación de servicio público que pretendemos tenga este documento, consideramos de interés seguir proporcionando esta información en la creencia que constituye una buena herramienta de conocimiento para ciudadanos y ciudadanas.

2.1 LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA INFANCIA

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 20 de noviembre de 1989 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 en el ámbito internacional. Se trata del primer instrumento internacional que reconoce a los niños y niñas como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos.

Contiene 54 artículos que recogen los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de todos los niños y niñas. Su aplicación es obligación de los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como los padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

Esta Convención es el tratado internacional con la más amplia ratificación de la historia. Han sido 193 los países que lo han ratificado, comprometiéndose con ello a rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño, el cual está formado por 18 expertos en el campo de los derechos de la infancia, procedentes de países y ordenamientos jurídicos diferentes.

Además, la Convención tiene tres protocolos que la complementan; uno relativo a la venta de niños y la prostitución infantil; otro relativo a la participación de los niños en conflictos armados, y en 2011 se ha aprobado el tercero de ellos, sobre denuncias individuales y colectivas ante el Comité de los Derechos del Niño por la vulneración de los derechos, instrumento al que haremos alusión posteriormente.

Este 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 o niña 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 o niña con su familia, tolerándose su separación sólo en supuestos excepcionales.

7. Derecho a la educación, juego y recreo.

Como ya señalamos, 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 de la persona menor a la hora de recibir protección o socorro.

9. Su protección 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 otro orden de cosas, cuando un país ratifica la Convención, asume la obligación jurídica de implementar los derechos reconocidos por el Tratado. Pero la firma no es más que un primer paso, pues el reconocimiento de los derechos sobre papel no basta para garantizar su efectivo goce en la práctica.

En consecuencia, el país asume la obligación complementaria de presentar informes periódicos sobre la manera en que se facilita el ejercicio de los derechos, siendo el Comité de los Derechos del Niño el órgano que supervisa la forma en que los Estados cumplen sus obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Para cumplir su obligación de presentación de informes, los Estados partes deben informar por primera vez dos años después de su ratificación, y posteriormente cada cinco años. Además del informe gubernamental, el Comité recibe información sobre la situación de los derechos humanos en los países a través de otras fuentes, entre ellas las organizaciones no gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales, instituciones académicas y la prensa. Teniendo presente toda la información disponible, el Comité examina el informe junto con los representantes oficiales del Estado Parte. Sobre la base de este diálogo, el Comité expresa sus preocupaciones y recomendaciones, conocidas como “Observaciones Finales”, las cuales son públicas.

En este contexto, teniendo en cuenta que la entrada en vigor de la Convención de los Derechos del Niño en España se produjo en 1991, el Estado español ha elaborado hasta la fecha cuatro informes:

1) I Informe de España sobre la aplicación de la Convención de los Derechos de Niño enviado en 1993

2) II Informe de España sobre la aplicación de la Convención de los Derechos de Niño 1993-1997, presentado en 1999.

3) Por último, y de forma conjunta, se presentó en 2008 el III y IV Informe de aplicación de la Convención de los Derechos de Niño en España.

Efectivamente, en enero de 2008, el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte hizo público el **Informe III Y IV de aplicación de la Convención de los Derechos del Niño en España**, así como sobre el progreso realizado en cuanto al goce de esos derechos en el periodo comprendido entre 2002 y 2006.

Dicho documento presenta, en primer lugar, las medidas concretas adoptadas por la Administración central y después, atendiendo a la descentralización que respecto a la gestión de muchas materias caracteriza el funcionamiento del Estado español, se señalan las medidas más relevantes que respecto de cada asunto se han adoptado por las diferentes Comunidades Autónomas. Además, se destaca tanto los recursos que se han dispuesto para la adopción de cada medida adoptada como, en su caso, las circunstancias que hayan podido afectar a su adecuada aplicación.

Durante el año 2010 el Comité de los Derechos del Niño, en su sesión de 15 de septiembre, ha examinado el Informe señalado, procediendo a aprobar sus **Observaciones Finales**. En concreto, este documento contiene unas conclusiones referidas a aquellas medidas de seguimientos adoptadas por el Estado español y a los progresos logrados respecto de la aplicación de la Convención. Además de ello, recoge otras conclusiones que versan sobre los principales motivos de preocupación del Comité y las recomendaciones que se proponen al efecto.

Como reconocimiento de los progresos logrados por España respecto de la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño, el Comité destaca la aprobación de los siguientes instrumentos:

a) Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009).

b) Segundo Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y Adolescencia (2006-2009).

c) Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010).

d) Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica el Código Penal, se amplía el ámbito del delito de la utilización de niños en la pornografía y se tipifica como delito el acoso sexual cibernético.

e) Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, sobre medidas específicas relativas a la seguridad pública, la violencia doméstica y la integración social de los extranjeros, en la que se tipifica el delito de mutilación genital femenina, y la Ley Orgánica 3/2005, en la que se dispone la persecución extraterritorial de dicho delito.

Como se ha expresado, en sus Observaciones Finales, el Comité también analiza algunos aspectos y cuestiones que entienden deben ser objeto de mejora, y a tal efecto aporta una serie de recomendaciones. Así aunque dicho Comité acoge con satisfacción la labor realizada por el Estado español para aplicar las Observaciones Finales de su II Informe, señala no obstante que algunas de aquellas recomendaciones realizadas en su momento no han sido atendidas suficientemente, por lo que se reiteran esas preocupaciones y recomendaciones.

Como hemos señalado, las Naciones Unidas aprobaron en diciembre de 2011 el nuevo **Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño**, que permitirá presentar denuncias individuales y colectivas ante el Comité de los Derechos del Niño por la vulneración de los derechos contenidos en la Convención. Hasta la fecha, sólo han sido 10 los países que han ratificado este nuevo instrumento, si bien, será sometido en breve a la firma de los Estados que forman parte de la Convención.

Este nuevo Protocolo supone un importante avance porque sitúa a la Convención de los Derechos al nivel de otros tratados de derechos humanos en los que el respectivo órgano de vigilancia puede dictaminar y establecer recomendaciones sobre denuncias de casos concretos de violación de derechos. Estas comunicaciones alegando violaciones de derechos pueden proceder de niños o grupos de niños, de adultos, e incluso de Estados (sobre otros Estados).

Dichas comunicaciones deberán ser por escrito y bien fundadas, además de haber agotado los procedimientos legales en el país (salvo en los casos de riesgo inminente o retraso injustificado en esos procedimientos). Además, no podrán ser anónimas aunque el Comité protegerá la identidad de los comunicantes. El Comité también podrá en casos graves o de violaciones sistemáticas de derechos iniciar un proceso de investigación activa de estas violaciones.

Algunos aspectos importantes en relación con la garantía de los derechos de los niños en las comunicaciones y denuncias son las siguientes

– Al examinar las denuncias, el Comité sobre los Derechos del Niño debe seguir el principio del interés superior del niño y considerar los derechos y las opiniones de los niños víctimas.

– Las Reglas de Procedimiento para utilizar el mecanismo de denuncias serán adaptadas a los niños.

– Las garantías serán incorporadas para prevenir la manipulación potencial de los niños, y el Comité puede negarse a considerar comunicaciones que no resultan en el interés superior del niño.

– La identidad de cualquier individuo involucrado en la remisión de una denuncia, incluyendo a niños víctimas, no podrá ser revelada públicamente sin su consentimiento informado.

– Las comunicaciones deben ser remitidas con el consentimiento del niño víctima, a menos que la persona que presenta la denuncia pueda justificar que está representando al niño sin ese consentimiento.

Continuando con el relato de la legislación en materia de menores, en el ámbito 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 niños y niñas. Al mismo tiempo, se les afirma una serie de derechos 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, pen-

samiento 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 combina los tradicionales derechos civiles y políticos con otros de carácter económico, social y cultural, además de recoger derechos inherentes a las personas menores pertenecientes a grupos desfavorecidos o minorías. Tal es el caso de los discapacitados 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.

En 2010 se aprobó el Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, tras la concesión por las Cortes Generales de la autorización prevista en el artículo 94.1 de la Constitución.

Este Convenio constituye un avance en la prevención de delitos sexuales contra menores, la persecución penal de sus autores y la protección de los niños víctimas de aquellos. Supone una novedad al ser la primera ocasión en la que un tratado internacional identifica y tipifica el delito de abuso sexual. Así, tipifica como delito los casos en los que un adulto mantiene relaciones sexuales con un niño, en particular cuando se hace uso de la fuerza o la amenaza.

El Convenio plasma también los delitos relativos a la prostitución infantil, la demanda y la oferta de prostitución infantil exigiendo sanciones penales tanto para los que “reclutan” menores con fines de prostitución como para los “usuarios”.

En tercer lugar, este instrumento tipifica los delitos relativos a la pornografía infantil, considerando como tal la producción, oferta, difusión y la posesión de pornografía infantil, así como la utilización de las Tecnologías de la comunicación y de la información para acceder a ella.

Mención especial merece el fenómeno denominado “grooming”, entendido como proposiciones de una persona adulta a una persona menor con el fin de abusar de ella y obtener una gratificación sexual. Esta novedad se introduce como reflejo de la creciente preocupación por el fenómeno de los abusos sexuales sobre menores que se citan con adultos con los que han contactado previamente en el ciberespacio, especialmente en chats de Internet o en páginas de juegos en línea.

Este instrumento internacional demanda de los Estados la adopción de una serie de medidas de tipo preventivo, de protección, y sobre la legislación penal.

Por lo que se refiere a las primeras, esto es a las medidas preventivas, el Convenio demanda la adopción de las siguientes:

– Seleccionar, reclutar y formar a las personas que trabajan en contacto con niños y niñas.

– Garantizar que los menores son conscientes de los riesgos de explotación y abuso sexual así como de los medios para protegerse.

– Garantizar medidas de intervención controladas regularmente, dirigidas tanto a delincuentes sexuales como a potenciales delincuentes y encaminadas a prevenir los delitos sexuales contra menores.

En materia de protección, el Convenio contempla las siguientes medidas:

– Establecer programas de apoyo a las víctimas y a sus familias. Poner en marcha una asistencia terapéutica y atención psicológica de urgencia.

– Fomentar la denuncia cuando se tengan sospechas de la existencia de un caso de explotación o abuso sexual.

– Crear líneas de asistencia telefónica y por Internet para prestar asesoramiento.

Y por lo que respecta al ámbito penal, el mencionado Convenio incluye:

– Garantizar que determinadas conductas sean tipificadas como delitos, tales como realizar actividades sexuales con niños por debajo de la edad legal para realizarlas.

– Tipificar como delito conductas que se sirven de las nuevas tecnologías, en particular Internet, para agredir sexualmente a los menores, por ejemplo, el "grooming" o ciberacoso infantil (proposiciones a menores con fines sexuales).

– Establecer criterios comunes claros para garantizar la creación de un sistema punitivo que sea efectivo, proporcionado y disuasorio.

– Reunir y almacenar los datos sobre delincuentes condenados por delitos sexuales contra niños.

El instrumento que estamos analizando también exige a los Estados una serie de pautas para que los procedimientos de investigación y judiciales se adecuen a las personas menores, procurando que no se agrave la experiencia traumática; protegiendo la intimidad, identidad e imagen de las víctimas; estableciendo medidas adaptadas a las necesidades de las víctimas, respetando los derechos de los niños y de sus familias; y limitando al máximo el número de entrevistas con niños y niñas, asegurando que éstas se realicen en entornos tranquilizadores, con profesionales formados a tal fin.

Asimismo, en el año 2011, se procedió a la **Ratificación por el Estado Español del Convenio Europeo en materia de adopción de menores**, hecho en Estrasburgo el 27 de noviembre de 2008 (*BOE* núm. 167, de 13 de julio de 2011). Según reza en su Preámbulo, a pesar de la existencia de la institución de la adopción en el derecho de todos los Estados miembros del Consejo de Europa, existen aún en algunos países puntos de vistas divergentes acerca de los principios que deberían regir la adopción, así como otras diferencias en relación con el procedimiento de adopción y con los efectos jurídicos de la misma, por ello, y reconocimiento que el interés superior del menor debe prevalecer sobre cualquier otras consideración, se aprueba un nuevo Convenio.

Como principios generales, se establece que la adopción únicamente tendrá validez si así se declara por un tribunal o una autoridad administrativa, que sólo lo hará cuando tenga la convicción de que la adopción satisface el interés superior del menor, y concederá una importancia especial a que la adopción proporcione al menor un hogar estable y armonioso.

Por otro lado, sólo será válida la adopción cuando se haya prestado los siguientes consentimientos:

a) Consentimiento de la madre y del padre; o, en caso de no haber padre ni madre que puedan otorgarlo, el consentimiento de cualquier persona o entidad facultada para prestarlo en lugar de los padres.

b) Consentimiento del menor, siempre que la ley considere que tiene el suficiente discernimiento para ello; se considerará que un menor posee suficiente discernimiento cuando hubiere alcanzado la edad prevista por la ley, que no deberá exceder de 14 años.

c) Consentimiento del cónyuge o de la pareja de hecho registrada del adoptante.

En todo caso, el Convenio establece que estos consentimientos deberán prestarse previo asesoramiento, exigiendo que las personas que lo tienen que otorgar se encuentren debidamente informadas acerca del mantenimiento o la ruptura, a causa de una adopción, de los vínculos legales entre el menor y su familia de

origen. Este consentimiento deberá otorgarse libremente en la forma legal requerida, y deberá prestarse o hacerse constar por escrito.

Por lo que respeta a la opinión del menor en los procesos de adopción, dispone la norma que si no fuera necesario recabar el consentimiento del menor, éste será consultado en la medida de lo posible y su opinión y sus deseos se tomarán en cuenta según su grado de madurez. Será posible evitar esta consulta si la misma se muestra manifiestamente contraria al interés superior del menor.

El adoptante tiene necesariamente que haber alcanzado los 18 años ni exceder de los 30, debiendo existir, además, una diferencia de edad adecuada entre el adoptante y el menor, y en favor del interés superior del menor esta diferencia deberá ser preferentemente de al menos 16 años. No obstante, la ley podrá prever la posibilidad de prescindir del límite de edad mínima o de diferencia de edad, en favor del interés superior del menor cuando el adoptante sea el cónyuge o la pareja registrada del padre o de la madre del menor; o debido a circunstancias excepcionales.

Como fase previa a la adopción, la autoridad competente de cada país deberá realizar unas investigaciones previas acerca del adoptante, del menor y su familia, las cuales serán encomendadas a una persona o entidad reconocida o acreditada a estos fines, encomendando el trabajo, en la medida de lo posible, a trabajadores sociales cualificados en este ámbito por su formación y experiencia.

Continúa el Convenio regulando los efectos de la adopción señalando que cuando se produce la adopción, el menor se convierte en un miembro más de la familia del adoptante o adoptantes a todos los efectos y, con respecto al adoptante o adoptantes y su familia o familias, tendrá los mismos derechos y obligaciones que los de un hijo del adoptante o adoptantes cuya filiación esté legalmente reconocida. El adoptante o adoptantes asumirán la responsabilidad parental con respecto al menor. Además, la adopción pondrá fin al vínculo jurídico existente entre el menor y su padre, madre y familia de origen.

En lo que concierne a la ruptura del vínculo jurídico existente entre el menor y su familia de origen, la norma prevé que los Estados Partes podrán establezcan excepciones para cuestiones tales el apellido del menor, los impedimentos para el matrimonio o el registro de una pareja de hecho.

Destacamos, finalmente, la prohibición expresa que contiene el Convenio de obtener indebidamente provecho económico o de otro por cualquier actividad relacionada con la adopción de un menor.

2.2 NORMAS NACIONALES SOBRE LA INFANCIA

2.2.1 La Constitución Española

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, si bien, hemos de entender que niño y niña son titulares de todos los derechos del Título I de la Carta Magna, salvo de aquellos 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 las personas 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 la 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 padres y madres 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.

Por último, 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 en otro apartado de este Informe.

Al analizar este marco constitucional vemos, por tanto, como se perfila lo que pudiéramos llamar función protectora del Estado frente a las personas menores. Así, se sitúa a padres y madres 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 niños y niñas. 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 reconocimiento de derechos innatos por la condición de persona, derechos humanos, entre ellos los de niños y niñas, 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 la infancia y adolescencia 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.

2.2.2 La legislación española en materia de menores

Destacamos, en primer lugar, la Ley 11/1981, de 13 de mayo, de modificación de la Filiación, Patria Potestad y Régimen Económico del Matrimonio, que suprimió la distinción entre filiación legítima e ilegítima, equiparó al padre y a la madre a efectos del ejercicio de la patria potestad e introdujo la investigación de la paternidad.

Después se han promulgado, entre otras, la Ley 13/1983, de 24 de octubre, sobre la tutela; la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción; la Ley Orgánica 5/1988, de 9 de junio, sobre exhibicionismo y provocación sexual en relación con los menores; la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley reguladora de la competencia y el procedimiento de los Juzgados de Menores; y la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.

De todas las normas citadas, la **Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción** es la que, sin duda, introdujo cambios más sustanciales en el ámbito de la protección de las personas menores al sustituir el concepto de abandono por la institución del desamparo, cambio que permite la asunción automática, por parte de la entidad pública competente, de la tutela en los supuestos de desprotección grave.

Asimismo, introdujo la consideración de la adopción como un elemento de plena integración familiar, la configuración del acogimiento familiar como una nueva institución de protección del menor, la generalización del interés superior del menor como principio inspirador de todas las actuaciones relacionadas con aquél,

tanto administrativas como judiciales; y el incremento de las facultades del Ministerio Fiscal en relación con niños y niñas, así como de sus correlativas obligaciones.

No obstante, la puesta en práctica de los contenidos de estas normas puso de manifiesto determinadas lagunas, a la vez que el tiempo transcurrido desde su promulgación ha hecho surgir nuevas necesidades y demandas en la sociedad.

Una parte de la respuesta a ésta demandas se llevó a efecto con la publicación de dos leyes orgánicas.

La primera de ellas, la **Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor** aborda una reforma en profundidad de las tradicionales instituciones de protección del menor reguladas en el Código Civil. Pero aunque su núcleo central lo constituye la modificación de los correspondientes preceptos del citado Código, su contenido trasciende los límites de éste para construir un amplio marco jurídico de protección que vincula a todos los Poderes Públicos, a las instituciones específicamente relacionadas con las personas menores, a los padres y familiares y a los ciudadanos en general.

La norma refleja 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.

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 éstos 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.

El interés superior del menor, como principio rector, posee las siguientes características: es una garantía, ya que toda decisión que concierna al niño, debe considerar primordialmente sus derechos; es de una gran amplitud ya que no sólo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres; también es una norma de interpretación y/o de resolución de conflictos jurídicos; finalmente es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia, permitiendo orientar las actuaciones públicas hacia el desarrollo armónico de los derechos de todas las personas, niños y adultos, contribuyendo, sin dudas, al perfeccionamiento de la vida democrática.

Podemos afirmar, por tanto, que el interés del menor está configurado como principio rector de la actuación de los poderes públicos; que se trata de un concepto jurídico indeterminado que habrá de integrarse en cada supuesto concreto, lo que dificulta enormemente su aplicación.

En esta materia interesa traer a colación un importante pronunciamiento judicial de la Sala Primera del Tribunal Supremo, (Sentencia núm. 565/2009, de 31 de julio de 2009) que fija doctrina jurisprudencial en relación con determinados aspectos del interés superior del menor.

Así el Tribunal, reconociendo la necesidad de que prevalezca el interés del menor como principio prioritario, evitando que la formalidad de la controversia pueda perjudicarlo, reconoce también que la jurisprudencia constitucional ha admitido un menor rigor formal en este tipo de procesos, ampliándose *ex lege* las facultades del juez en garantía de los intereses que han ser tutelados, entre los que ocupa una posición prevalente el interés del menor y consagrando lo que llama la exclusión de la preclusividad (principio de preclusión, según el cual la clausura de una fase o plazo procesal impide replantear lo ya decidido). Por ello declara que es procedente que el juez, al examinar la impugnación de la declaración de desamparo por la Administración interpuesta al amparo del artículo 172.6 del Código Civil, contemple el cambio de circunstancias producido con posterioridad al momento en que se produjo la declaración con el fin de determinar si los padres se encuentran en condiciones de asumir nuevamente la patria potestad.

En relación con la posible reinserción en la familia biológica, la sentencia recuerda que el artículo 172.4 CC establece que en las medidas de protección que deben adoptarse en favor de los menores desamparados, que «se buscará siempre el interés del menor y se procurará, cuando no sea contrario a su interés, su reinserción en la propia familia».

Recoge asimismo el fallo judicial que en el conflicto de los principios de reinserción en la propia familia y del interés del menor, se advierte la superior jerarquía que el legislador atribuye al deber de perseguir el interés del menor, por lo que el derecho de los padres biológicos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene carácter de derecho o interés preponderante, sino de fin subordinado al fin al que debe atenderse de forma preferente, que es el interés del menor. La adecuación al interés del menor es, así, el punto de partida y el principio en que debe fundarse toda actividad que se realice en torno a la defensa y a la protección de los menores.

Después de estas consideraciones, la Sentencia examina exhaustivamente las circunstancias concurrentes, teniendo en cuenta criterios tales como: El tiempo transcurrido en la familia de acogida; si su integración en ella y en el entorno es satisfactoria; si se han desarrollado vínculos afectivos con ella; si obtiene en la familia de acogida los medios necesarios para su desarrollo físico y psíquico; si se mantienen las referencias parentales del menor con la familia biológica; y si el retorno al entorno familiar biológico comporta riesgos relevantes de tipo psíquico.

Es Tribunal Supremo termina fijando la siguiente doctrina jurisprudencial: Para acordar el retorno del menor desamparado a la familia biológica no basta con una evolución positiva de los padres biológicos, ni con su propósito de desempeñar adecuadamente el rol paterno y materno, sino que es menester que esta evolución, en el plano objetivo y con independencia de las deficiencias personales o de otro tipo que puedan haber determinado el desamparo, sea suficiente para restablecer la unidad familiar en condiciones que supongan la eliminación del riesgo de desamparo del menor y compensen su interés en que se mantenga la situación de acogimiento familiar en que se encuentre teniendo en cuenta, entre otras circunstancias, el tiempo transcurrido en la familia de acogida, si su integración en ella y en el entorno es satisfactoria, si se han desarrollado vínculos afectivos con ella, si obtiene en la familia de acogida los medios necesarios para

su desarrollo físico y psíquico, si se mantienen las referencias parentales del menor con la familia biológica y si el retorno al entorno familiar biológico comporta riesgos relevantes de tipo psíquico.

Este fallo judicial supone, en definitiva, un paso importante en cuanto que marca una directriz a la autoridad que tenga en sus manos la toma de decisiones sobre el destino del menor en conflictos de familia, en atención a lo que establece la Exposición de Motivos de la Ley 1/1996 «las necesidades de los menores como eje de sus derechos y protección».

Siguiendo con el contenido de la Ley 1/1996, su Título I comienza enunciando un reconocimiento general de derechos contenidos en los tratados internacionales de los que España es parte, que además deben ser utilizados como mecanismo de interpretación de las distintas normas de aplicación a las personas menores de edad.

Y con el fin de reforzar los mecanismos de garantía previstos en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, se prohíbe la difusión de datos o imágenes referidos a menores de edad en los medios de comunicación cuando sea contrario a su interés, incluso cuando conste el consentimiento del menor. Con ello se pretende proteger al menor, que puede ser objeto de manipulación incluso por sus propios representantes legales o grupos en que se mueve. Completa esta modificación la legitimación activa al Ministerio Fiscal.

El derecho a la participación de las personas menores también se ha recogido expresamente en el articulado, con referencia al derecho a formar parte de asociaciones y a promover asociaciones infantiles y juveniles, con ciertos requisitos, que se completa con el derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas, estableciéndose el requisito de la autorización de los padres, tutores o guardadores.

También la Ley Orgánica 1/1996 regula los principios generales de actuación frente a situaciones de desprotección social, incluyendo la obligación de la entidad pública de investigar los hechos que conozca para corregir la situación mediante la intervención de los Servicios Sociales o, en su caso, asumiendo la tutela del menor por ministerio de la ley. De igual modo, se establece la obligación de toda persona que detecte una situación de riesgo o posible desamparo de un menor, de prestarle auxilio inmediato y de comunicar el hecho a la autoridad o sus agentes más próximos. Con carácter específico se prevé, asimismo, el deber de los ciudadanos de comunicar a las autoridades públicas competentes la ausencia del menor, de forma habitual o sin justificación, del centro escolar.

De innovadora se puede calificar la distinción, dentro de las situaciones de desprotección social del menor, entre situaciones de riesgo y de desamparo que dan lugar a un grado distinto de intervención de la entidad pública. Mientras en las situaciones de riesgo, caracterizadas por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar, la citada intervención se limita a intentar eliminar, dentro de la institución familiar, los factores de riesgo, en las situaciones de desamparo, donde la gravedad de los hechos aconseja la extracción del menor de la familia, aquélla se concreta en la asunción por la entidad pública de la tutela del menor y la consiguiente suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria.

A lo largo de todo el articulado de la Ley subyace una preocupación basada en la experiencia extraída de la aplicación de la Ley 21/1987, por agilizar y clarificar los trámites de los procedimientos administrativos y judiciales que afectan a la persona menor, con la finalidad de que ésta no quede indefensa o desprotegida en ningún momento.

La norma contempla 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 o niña 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 lo que respecta al acogimiento familiar, figura que introdujo la Ley 21/1987, éste puede constituirse por la entidad pública competente cuando concurre el consentimiento de los padres, en caso contrario debe dirigirse al Juez para que sea éste quien constituya el acogimiento. La aplicación de este precepto había venido obligando a las entidades públicas a internar a las personas menores en algún centro, incluso en aquellos casos en los que la familia extensa ha manifestado su intención de acoger, por no contar con la voluntad de los padres con el consiguiente perjuicio psicológico y emocional que ello llevaba consigo para niños y niñas, que se ven privados innecesariamente de la permanencia en un ambiente familiar.

Para remediar esta situación, la Ley Orgánica 1/1996 recogió la posibilidad de que la entidad pública pueda acordar en interés del menor un acogimiento provisional en familia, que puede ser acordado por la entidad pública cuando los padres no consientan o se opongan al acogimiento, y subsistirá mientras se tramita el necesario expediente, en tanto no se produzca resolución judicial.

Por primera vez, la norma recoge tres tipos de acogimiento. Junto al acogimiento simple, cuando se dan las condiciones de temporalidad, en las que es relativamente previsible el retorno de la persona menor a su familia, se introduce la posibilidad de constituirlo con carácter permanente, en aquellos casos en los que la edad u otras circunstancias del menor o su familia aconsejan dotarlo de una mayor estabilidad, ampliando la autonomía de la familia acogedora respecto a las funciones derivadas de su cuidado, mediante la atribución por el Juez de aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades. También se recoge expresamente la modalidad del acogimiento preadoptivo, es decir, la posibilidad de establecer un período, a través de la formalización de un acogimiento con esta finalidad, bien sea porque la entidad pública eleve la propuesta de adopción de un menor o cuando considere necesario establecer un tiempo de adaptación del niño o niña a la familia antes de elevar al Juez dicha propuesta.

En materia de adopción, la Ley introduce la exigencia del requisito de idoneidad de quienes deseen adoptar, que habrá de ser apreciado por la entidad pública, si es ésta la que formula la propuesta, o directamente por el Juez, en otro caso.

La Ley aborda también la regulación de la adopción internacional, y ello ante el aumento considerable de las adopciones de menores extranjeros por parte de adoptantes españoles. Esta materia ha sido a su vez

objeto de una profunda transformación fruto de la entrada en vigor de la 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional a la que haremos referencia en este mismo apartado.

Otra cuestión que se contempla esta norma jurídica es el internamiento de la persona menor en un centro psiquiátrico y que con el objetivo de que se realice con las máximas garantías por tratarse de un menor de edad, se somete a la autorización judicial previa y a las reglas del artículo 211 del Código Civil, con informe preceptivo del Ministerio Fiscal, equiparando, a estos efectos, el menor al presunto incapaz y no considerando válido el consentimiento de sus padres para que el internamiento se considere voluntario, excepción hecha del internamiento de urgencia.

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.

Esta norma pretende, de una parte, dar respuesta positiva a la sociedad para defender a ésta de la delincuencia juvenil, y de otra reeducar y reinsertar socialmente a 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. De su contenido se deduce que la misma persigue una serie de objetivos que son difíciles de conciliar: salvaguardar los derechos de las personas menores, determinar su responsabilidad y sancionar la misma. 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 las personas 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 superior de menor.

La especial sensibilidad de la sociedad con este tipo de 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, vino a completar el elenco de las señaladas reformas, dando 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 la persona infractora haya cumplido la mayoría de edad.

Esta nueva regulación introdujo 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, fueron 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 jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 21 años, a los que, teóricamente, les resultaba de aplicación la jurisdicción de menores, aun 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 fue objeto también de una sustancial modificación en la Ley Orgánica 8/2006. Se vino 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 estableció la reforma de 2006 la posibilidad de que la persona infractora, 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 de la defensa, 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 las personas perjudicadas por las actuaciones delictivas, fueron objeto también de importantes modificaciones, ya que la anterior normativa sólo admitía una tímida participación de aquellos en el procedimiento.

Los plazos de duración de las medidas de internamiento, 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 esté 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 fueron objeto de una especial atención en la Ley Orgánica 8/2006.

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 su derecho a que cuando se encuentre internado 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 quienes se encuentren 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.

Por su parte la aprobación del **Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio**, aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 11 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. Se trata de un Reglamento que 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 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 de la persona menor. El artículo 4 se refiere a la actuación del Equipo técnico, integrado por psicólogos, educadores y trabajadores sociales, responsables de prestarle asistencia 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 la persona infractora 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 las personas 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 su expediente personal, 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 infractor o infractora 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 (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.

Es interesante 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 de la persona 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, Código Civil y Código Penal a través de la **Ley 42/2003, de 21 de noviembre, en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos**, reconociendo el papel crucial que para la estabilidad del niño o niña 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 hijos e hijas, 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 dio respuesta a una reclamación histórica de los abuelos que, en muchas ocasiones, han visto truncada la relación con sus nietos y nietas 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 otro lado, destacamos **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, la cual 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 de la persona 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).

Dos han sido las modificaciones operadas en el Código Civil. 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 hijos e hijas por alguno de los cónyuges o sus parientes y, en particular, aquellas que tienen por objeto impedir la salida del menor del territorio nacional. Y 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.

Otra norma de especial relevancia en materia de menores es la **Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional**, que tiene como objetivo, según queda reflejada en su exposición de motivos, establecer una regulación normativa sistemática, coherente y actualizada que permita dar respuesta al fenómeno de la adopción internacional en España, siempre teniendo en consideración el interés superior del menor.

La norma se divide en tres partes claramente diferenciadas:

En la primera de ellas, bajo el título «Disposiciones generales» se establece el ámbito de aplicación y la intervención de las Entidades públicas competentes en materia de protección de menores, con especial detenimiento en las especificaciones de las funciones que desarrollan las Entidades colaboradoras en la adopción internacional, y la capacidad y requisitos para esta figura. También se regula la idoneidad de los adoptantes, las obligaciones postadoptivas de éstos, así como el derecho de las personas adoptadas a conocer, una vez que hayan alcanzado la mayoría de edad, los datos que sobre sus orígenes obren en poder de las entidades públicas españolas.

La segunda parte del texto legal regula las normas de Derecho Internacional privado relativas a la figura de la adopción internacional, ofreciendo una regulación completa de la competencia de las autoridades españolas para la constitución, modificación, conversión y declaración de nulidad de este tipo de adopciones. Además contiene normas sobre los efectos jurídicos que pueden surtir en España las adopciones constituidas ante autoridades extranjeras competentes. Como novedad, se recogen por primera vez los efectos en España de la adopción simple o menos plena constituida por autoridad extranjera, así como la posibilidad de conversión en una adopción con plenitud de efectos, estableciendo los factores que se deben dar en cada caso para que las autoridades españolas acuerden la transformación.

La Ley 54/2007 concluye con la modificación de determinados artículos del Código Civil (154, 172, 180 y 268) que afectan a dos cuestiones. En primer lugar, se ha pretendido dar respuesta a los requerimientos

del Comité de los Derechos del Niño, que ha venido mostrando su preocupación por la posibilidad de que la facultad de corrección moderada que hasta entonces se venía reconociendo a los padres y tutores pudiera contravenir los preceptos de la Convención de los Derechos del Niño.

Pero sin duda, la reforma que mayor interés viene suscitando en la opinión pública se refiere al establecimiento de unos plazos de caducidad para que padres y madres puedan acudir a los Tribunales de justicia oponiéndose al desamparo, limitación inexistente hasta la entrada en vigor de la Ley de Adopción internacional. Así, los progenitores están legitimados para solicitar el cese de la suspensión de la patria potestad y que quede revocada la declaración de desamparo, durante el plazo de dos años desde la notificación de la resolución administrativa, y si por cambio de las circunstancias que la motivaron entienden que se encuentran en condiciones de asumir nuevamente la patria potestad. Transcurrido el mencionado plazo de dos años, decaerá su derecho de solicitud u oposición a las decisiones o medidas que se adopten para la protección de la persona menor. No obstante esta limitación, la Ley permite a los padres que faciliten información a la entidad pública y al Ministerio Fiscal sobre cualquier cambio de las circunstancias que dieron lugar a la declaración de desamparo.

Hemos de hacer referencia también a la **Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social** que ha introducido novedades respecto a la integración de menores extranjeros no acompañados.

Según se recoge en su Exposición de motivos, las modificaciones que se realizan en este ámbito propician un mejor tratamiento de la situación del menor, y van, desde la posibilidad de su repatriación al país de origen, hasta garantizar, cuando ésta no resulte la respuesta idónea, las mejores condiciones para asegurar la plena integración de los mismos en la sociedad española, que debe ser un objetivo expreso del conjunto de las políticas llevadas a cabo por las distintas Administraciones públicas.

En este contexto, el artículo 35 de la Ley Orgánica, referido a menores extranjeros no acompañados, obliga al Gobierno a promover el establecimiento de Acuerdos de colaboración con los países de origen que contemplen, integradamente, la prevención de la inmigración irregular, la protección y el retorno de los menores no acompañados, debiendo ser informadas las Comunidades Autónomas de tales Acuerdos.

Por su parte estas últimas, podrán establecer acuerdos con los países de origen dirigidos a procurar que la atención e integración social de los menores se realice en su entorno de procedencia, asegurando debidamente la protección de su interés y contemplando mecanismos para un adecuado seguimiento de la situación de los mismos.

Respecto al tratamiento que la Administración debe otorgar al menor indocumentado una vez que es localizado por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y siempre que su minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, la norma señala que se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias. Y determinada la edad, si se tratase de un menor, el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores de la Comunidad Autónoma en la que se halle.

Del mismo modo, la Administración del Estado solicitará informe sobre las circunstancias familiares del menor a la representación diplomática del país de origen con carácter previo a la decisión relativa a la iniciación de un procedimiento sobre su repatriación. Acordada la iniciación del procedimiento, tras haber oído al menor si tiene suficiente juicio, y previo informe de los servicios de protección de menores y del Ministerio Fiscal, la Administración del Estado resolverá lo que proceda sobre el retorno a su país de origen, a aquel donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España. De acuerdo con el principio de interés superior del menor, la repatriación al país de origen se efectuará bien mediante reagrupación familiar, bien mediante la puesta a disposición del menor ante los servicios de protección de menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos.

A los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años se les reconoce capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación, así como en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo por el mismo objeto, pudiendo intervenir personalmente o a través del representante que designen. Y cuando se trate de menores de dieciséis años, con juicio suficiente, que hubieran manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela o representación, se suspenderá el curso del procedimiento, hasta el nombramiento del defensor judicial que les represente.

Continúa señalando el precepto que se considerará regular, a todos los efectos, la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad. A instancia del organismo que ejerza la tutela y una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, se otorgará al menor una autorización de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores. La ausencia de autorización de residencia no impedirá el reconocimiento y disfrute de todos los derechos que le correspondan por su condición de menor.

Contempla la Ley Orgánica la posibilidad de que la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas establezcan convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de menores, con el fin de atribuirles la tutela ordinaria de los menores extranjeros no acompañados, especificando el número cuya tutela se compromete a asumir la entidad correspondiente, el lugar de residencia y los medios materiales que se destinarán a la atención de los mismos, siendo el régimen de la tutela el previsto en el Código Civil y en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por otro lado, la Ley Orgánica viene a reconocer una serie de derechos a todas las personas menores de edad que se encuentren en nuestro País.

Es así que los extranjeros menores de dieciséis años tienen el derecho y el deber a la educación, que incluye el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, y los menores de dieciocho años también tienen derecho a la enseñanza posobligatoria. Este derecho incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles. También se reconoce el derecho de los menores de 18 años que tengan su domicilio habitual en España, a recibir el tratamiento, servicios y cuidados especiales que exija su estado físico o psíquico.

Respecto a los menores extranjeros no acompañados, destacamos la entrada en vigor durante 2011 del **Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000**, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley

Orgánica 2/2009. En concreto, su Título XI, dedicado a los menores extranjeros, tanto acompañados como no acompañados, vienen a configurar un régimen jurídico integral, de especial interés en el caso de estos últimos, regulando detalladamente el procedimiento de repatriación con intervención intensa del Ministerio Fiscal, así como también el tránsito de la minoría a la mayoría de edad.

Por lo que respecta al procedimiento de repatriación, corresponde al Delegado o Subdelegado de Gobierno su incoación cuando, según las informaciones recibidas de la representación diplomática del país de origen del menor así como de la entidad que tenga atribuida la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda, se considere que el interés superior del menor se satisface con la reagrupación con su familia o su puesta a disposición de los servicios de protección de su país de origen.

Este acuerdo, según reza en el Reglamento, deberá ser notificado inmediatamente al menor, al Ministerio Fiscal y a la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda. Asimismo, cualquier actuación o incidencia que se produzca en el curso de procedimiento será comunicada al Ministerio Fiscal a la mayor brevedad posible. Al mismo tiempo, el menor será informado por escrito, en una lengua que le sea comprensible y de manera fehaciente, de los antecedentes que han determinado la incoación del procedimiento y de cuantos derechos le asisten, con especial mención a la asistencia de intérprete si no comprende o habla el idioma español.

Tras la incoación del procedimiento de repatriación se abre un proceso de alegaciones y determinación de prueba en el que el menor o la entidad que ostente su tutela podrán formular alegaciones y proponer pruebas. Si el menor ha alcanzado la edad de dieciséis años podrá intervenir en esta fase por sí mismo o a través de representante que designe. En caso de que no haya alcanzado dicha edad, será representado por la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda. No obstante, cuando el menor de dieciséis años con juicio suficiente hubiera manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela legal, custodia, protección provisional, guarda o representación legal, se suspenderá el curso del procedimiento hasta que le sea nombrado defensor judicial. Sin perjuicio de que pueda apreciarse dicho grado de madurez en una edad inferior, se entenderá que el extranjero mayor de doce años tiene juicio suficiente.

Una vez concluido este trámite, se inicia la fase de audiencia y resolución del procedimiento, determinación en ésta última si la repatriación será realizada sobre la base de la reagrupación familiar o mediante su puesta a disposición de los servicios de protección del menor de su país de origen. Esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, será notificada, en el plazo de diez días, al menor o, en su caso, a su representante. En el mismo plazo, será comunicada al tutor del menor y al Ministerio Fiscal.

Para el supuesto de que no haya sido viable la repatriación, y en todo caso, transcurridos 9 meses desde que el menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección al menor, se procederá a otorgarle la residencia.

Seguidamente el Reglamento dedica los artículos 196 y 197 a regular el acceso a la mayoría de edad de los menores, diferenciando entre aquellos que son titulares de una autorización de residencia de aquellos que no lo son. En el primer caso, su titular podrá solicitar la renovación, y en el segundo, aun cuando no hubiese obtenido la misma, pero ha participado adecuadamente en las acciones formativas y actividades programadas por dicha entidad que ostenta su tutela para favorecer su integración social, ésta podrá recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales, correspondiendo

en todo caso a la persona interesada formular su solicitud de residencia acreditando que cuenta con medios suficientes para su sostenimiento o con un contrato de trabajo, o que reúne los requisitos necesarios de cara al ejercicio de una actividad por cuenta propia.

Destacamos también por su trascendencia en el ámbito de la lucha contra el maltrato, **Ley Orgánica 5/2010, por la que se modifica la el Código Penal**, en virtud de la cual se incorpora en el Título VIII del Libro II un nuevo capítulo «De los abusos y agresiones sexuales a menores de trece años». Este instrumento legal plasma el contenido del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, al que hemos aludido en este mismo capítulo del Informe al referirnos a la legislación internacional en materia de menores.

En concreto, la Ley Orgánica introduce un nuevo artículo 183 bis mediante el que se regula el internacionalmente denominado «child grooming», previéndose además penas agravadas cuando el acercamiento al menor se obtenga mediante coacción, intimidación o engaño.

Del mismo modo se tipifica el caso de la captación de niños para que participen en espectáculos pornográficos, que queda incorporada a la regulación en el artículo 189.1. Lo mismo sucede con la conducta de quien se lucra con la participación de los niños en esta clase de espectáculos, cuya incorporación se realiza en el apartado 1. *a)* del artículo 189. En relación al delito de prostitución, se incorpora la conducta del cliente en aquellos casos en los que la relación sexual se realice con una persona menor de edad o incapaz.

Por otro lado, la pena de privación de la patria potestad o instituciones análogas previstas en la legislación civil de las Comunidades Autónomas, se incluye en el catálogo de penas privativas de derechos previstas en el artículo 39, fijándose su contenido en el artículo 46. Esta nueva pena tendrá el carácter de principal en los supuestos previstos en el artículo 192 y el de pena accesoria de acuerdo a lo establecido en los artículos 55 y 56, cuando los derechos derivados de la patria potestad hubieren tenido una relación directa con el delito cometido.

Como señalábamos al comienzo de este Capítulo, la crisis económica y financiera por la que atravesamos ha sido la principal protagonista en la **actividad legislativa desarrollada durante 2012**. De este modo, la mayoría de las normas aprobadas en dicho ejercicio han tenido como objetivo implantar medidas de contención del gasto público y consecución de la estabilidad presupuestaria, y paliar los efectos que la actual coyuntura económica está ocasionando en la población, especialmente en los sectores más vulnerables y castigados por la actual coyuntura económica. Es evidente que de un modo u otro, de forma directa o indirecta en cuanto a que son miembros de unidades familiares afectadas por alguna de las medidas impuestas, las personas menores de edad no han sido ajenas a esta actividad.

Tal es el caso del **Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a deudores hipotecarios frente al desahucio.** Se trata de una norma que pone su foco de atención en las circunstancias excepcionales que atraviesa nuestro país, en las que numerosas personas que contrataron un préstamo hipotecario para la adquisición de su vivienda habitual se encuentran en dificultades para hacer frente a sus obligaciones. Por esta razón el Real Decreto-Ley adopta medidas que, en diferentes formas, contribuyan a aliviar la situación de los deudores hipotecarios.

En concreto, la norma permite la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión. Esta medida, con carácter

excepcional y temporal, afectará a cualquier proceso judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria por el cual se adjudique al acreedor la vivienda habitual de personas que se encuentren dentro de una situación de especial vulnerabilidad.

Y es aquí, en la catalogación de especial vulnerabilidad, donde las personas menores de edad adquieren especial protagonismo pues no en vano el artículo 1 del Real Decreto-Ley señala como colectivos especialmente vulnerables a los efectos indicados los siguientes:

a) Familia numerosa, de conformidad con la legislación vigente.

b) Unidad familiar monoparental con dos hijos a cargo.

c) Unidad familiar de la que forme parte un menor de tres años.

d) Unidad familiar en la que alguno de sus miembros tenga declarada discapacidad superior al 33 por ciento, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral.

e) Unidad familiar en la que el deudor hipotecario se encuentre en situación de desempleo y haya agotado las prestaciones por desempleo.

f) Unidad familiar con la que convivan, en la misma vivienda, una o más personas que estén unidas con el titular de la hipoteca o su cónyuge por vínculo de parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, y que se encuentren en situación personal de discapacidad, dependencia, enfermedad grave que les incapacite acreditadamente de forma temporal o permanente para realizar una actividad laboral.

g) Unidad familiar en que exista una víctima de violencia de género, conforme a lo establecido en la legislación vigente, en el caso de que la vivienda objeto de lanzamiento constituyan su domicilio habitual.

Esta norma y sus efectos será objeto de una especial atención en el Capítulo de este Informe dedicado al análisis de los efectos de los desahucios en las personas menores de edad (Capítulo 5).

El ámbito educativo no ha sido ajeno tampoco a la política de recortes y contención del gasto a la que aludimos tras la entrada en vigor del **Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo**. Una norma que, según se deduce de su exposición de motivos, proporciona a las Administraciones educativas «un conjunto de instrumentos que permitan conjugar los irrenunciables objetivos de calidad y eficiencia del sistema educativo con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y su ineludible reflejo en la contención del gasto público y en la oferta de empleo público».

Las medidas propuestas afectan a todos los niveles educativos (universitarios y no universitarios) y combinan medidas de carácter excepcional, cuya aplicación se justifica por la actual coyuntura económica, con otras de carácter estructural, que se resumen en las siguientes:

– Se fija con carácter mínimo el horario lectivo que deberá impartir el profesorado en los centros docentes públicos.

– Se posibilita la flexibilización en el número de alumnos por aula.

– Se vincula el nombramiento de personal interino y sustituto a ausencias de duración superior a los diez días, por considerar que las ausencias cortas pueden y deben ser cubiertas con los recursos ordinarios del propio centro docente.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, los responsables de la Administración educativa tomaron la decisión de no hacer uso de la medida relativa a la posibilidad de ampliar las ratios en los centros docentes. De este modo, el número de alumnos y alumnas por aula se ha mantenido en términos similares a ejercicios anteriores.

Por el contrario, la Consejería de Educación ha acordado aplicar la medida relativa a la sustitución del profesorado, la cual no se llevará a efecto hasta transcurridos diez días lectivos desde la situación que da origen a dicho nombramiento, periodo de tiempo en el que el alumnado deberá ser atendido con los recursos del propio centro docente.

El marco jurídico sanitario ha sido objeto también de la política de recortes y contención de gasto. Dicho marco ha sufrido importantes modificaciones introducidas por el **Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud (SNS) y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones**. Las medidas adoptadas para la contención del gasto sanitario se concretan en las siguientes:

1.º Nueva regulación de la condición de asegurado del Sistema Nacional de Salud.

2.º Categorización de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud.

3.º Creación del Fondo de Garantía Salarial.

4.º Medidas de prestación farmacéutica. Revisión del modelo de aportación del usuario. “copago”.

5.º Medidas en materia de recursos humanos del Sistema Nacional de Salud.

La primera medida de recorte señalada se ha desarrollado mediante el **Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria a través del SNS,** que viene a reformar no solo la legislación sanitaria (tanto la Ley General Sanidad de 1986 como la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud de 2003, entre otras), sino también la legislación de extranjería (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), hecho que ha producido un cambio sustancial respecto a la asistencia sanitaria general a las personas inmigrantes en situación irregular en España, cambio que restringe de manera sustancial el derecho constitucional a la asistencia sanitaria.

La modificación aludida, aparte de establecer la garantía de la asistencia sanitaria a los que tengan la condición de “asegurado” (quién esté trabajando de alta en la Seguridad Social, pensionista del Sistema de Seguridad Social, perceptores de prestaciones o subsidios de desempleo –incluso cuando se haya agotado la prestación o subsidio si permanece inscrito como demandante de empleo– así como a los extranjeros con autorización de residencia en territorio español, siempre que acrediten que no superan el límite de ingresos establecido reglamentariamente), excluye por el contrario a las personas extranjeras en situación irregular, toda vez que no pueden acreditar estar trabajando y estar de alta en la Seguridad Social, quedando excluidas de una atención sanitaria general. Tan solo se les reconoce la atención sanitaria para la asistencia durante el embarazo, parto y posparto, urgencias por enfermedad grave o accidente, hasta el alta médica.

Sin embargo, por lo que respecta la situación de los menores, el artículo 2 del mencionado Real Decreto 1192/2012, cuando define las personas que ostentan la condición de asegurado, especifica que las personas menores de edad sujetas a tutela administrativa siempre tendrán la consideración de personas aseguradas. Y en cuanto a los menores extranjeros, el precepto se remite a la Ley 16/2003, de 28 de mayo,

de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, donde se reconoce explícitamente que los menores extranjeros de 18 años recibirán asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.

2.3 LEGISLACIÓN ANDALUZA EN MATERIA DE MENORES

Los **Estatutos de Autonomía** de las distintas Comunidades Autónomas regulan la protección de la persona 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 vigente Estatuto de Autonomía, (Ley Orgánica 21 2007, de 19 de marzo) dentro del Título I dedicado a los Derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, se reconoce a las personas 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 niños y niñas primará en la interpretación y aplicación de la legislación dirigida a éstos.

La inclusión de los derechos de la infancia y adolescencia 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, también Defensor del Menor de Andalucía, como garante de la defensa de los mismos, y como instrumento de garantía y control del intervencionismo público necesario para el ejercicio pleno de los derechos sociales.

Pues bien, 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 procedimientos necesarios para la aplicación de las medidas adecuadas para la defensa y protección de la infancia y adolescencia.

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 las personas menores, reiterándose el principio de primacía de su interés superior 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 niños y niñas (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 las personas 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.

También se debe mencionar 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 y la prestación de ayuda técnica al objeto de posibilitar su vida autónoma. Respecto de quienes tienen dificultades especiales (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, la Ley instituye la figura del Defensor del Menor de Andalucía –como ha quedado recogido en el capítulo segundo de este Informe–, 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 la infancia y adolescencia.

En desarrollo de la Ley de los Derechos y Atención al Menor se han publicado diversas disposiciones reglamentarias de entre las cuales podemos destacar las siguientes:

A) Decreto 42/2002, de 12 de febrero, de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa. El Decreto, 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 niños y niñas 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 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 niños y niñas.

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 destacan el reconocimiento, a favor de quienes están 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 las personas 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 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 las personas afectadas.

A fin de evitar situaciones de indefensión, fija un procedimiento que garantiza la participación de 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, 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 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 las personas menores sujetas a algunas de estas medidas, garantizándose, en todo caso, su confidencialidad, seguridad e integridad así como su utilización para los fines que constituyen su objeto (capítulo octavo).

Debemos señalar el seguimiento que, de la situación y evolución de niños y niñas 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 adapta 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.

B) 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 niño o niña de su familia biológica, deben disponerse cuando la situación de desprotección que le afecta es tan grave que se pone en peligro su integridad física y mental.

La norma concreta la regulación de las distintas actuaciones necesarias para desarrollar la medida de acogimiento familiar y la adopción dentro del sistema de protección de Andalucía, con el fin último de garantizar que quienes 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 estas personas menores acogidas o adoptadas, dándose preferencia al acogimiento producido en su entorno 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 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 o niñas susceptibles de ser acogidos, que habrán de garantizar la aptitud de los primeros para cubrir sus

necesidades 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 las personas 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.

Quienes 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 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 (ICIF), con sede en cada una de las provincias andaluzas.

El acogimiento familiar durará hasta que niño o niña 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 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, su interés.

En lo que respecta a la adopción internacional, el proceso sigue las mismas fases que las previstas en el ámbito 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 niño o niña, 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.

Respecto a las medidas de acogimiento y adopción, como novedades legislativas en 2011 destacamos la entrada en vigor de la Orden de 14 de febrero de 2011, por la que se regula la presentación de las solicitudes de declaración de idoneidad para el acogimiento familiar y la adopción de menores que se hallen bajo la tutela o guarda de la Administración de la Junta de Andalucía.

El objeto de esta Orden es regular determinados aspectos de la tramitación de los procedimientos de declaración de idoneidad para el acogimiento en sus diversas modalidades y la adopción, tales como la instancia administrativa ante la que deberá presentarse la solicitud de inicio del procedimiento de declaración de idoneidad para el acogimiento familiar, en sus diversas modalidades, o la adopción, así como el orden de prelación en la tramitación de estas solicitudes.

Además de ello, la norma determina que las circunstancias de las personas menores susceptibles de ser acogidas o adoptadas, incluida la disposición para acoger o adoptar menores con necesidades especiales, habrá de hacerse constar en la propia solicitud, sin embargo, no se admitirán solicitudes de declaración de idoneidad en la que se consignen circunstancias específicas respecto de las personas menores que se está en disposición de acoger o adoptar que impliquen prejuicios o discriminación respecto al sexo, la etnia o cualquier condición sociofamiliar de los niños y niñas.

Por otra parte, La Orden de 14 de febrero establece el intervalo de edad de las personas menores susceptibles de ser acogidas o adoptadas, que deberá hacerse constar en las resoluciones de idoneidad de las personas solicitantes, en función de los siguientes criterios:

a) Para el acogimiento familiar o la adopción de una persona menor, el intervalo de edad para el que puede resolverse la idoneidad de una familia se establece en tres años, como mínimo, entre su límite inferior y superior.

b) En relación a los grupos de dos hermanos, el intervalo para el que puede resolverse la idoneidad de una familia se establece en cuatro años, como mínimo, entre su límite inferior y superior.

c) Para los grupos de tres hermanos, el intervalo para el que puede resolverse la idoneidad de una familia se establece en cinco años, como mínimo, entre su límite inferior y superior.

Estos intervalos, sin embargo, no serán de aplicación en los procedimientos de acogimiento familiar simple de carácter urgente ni en los acogimientos con familia extensa.

Por lo que respecta a la adecuación de la edad de las personas solicitantes en los supuestos de acogimientos preadoptivos o adopción, no podrá existir una diferencia de edad superior a cuarenta y dos años entre el niño o niña y la más joven de las personas solicitantes. En los supuestos de acogimientos preadoptivos o adopción de grupos de dos hermanos, esta diferencia máxima de cuarenta y dos años con la persona solicitante más joven se calculará con relación al hermano o la hermana de menor edad.

No obstante, la Orden de referencia prevé que esta diferencia de edad de cuarenta y dos años podrá ser superior, en función de las habilidades especiales de las personas interesadas, en los supuestos de menores con necesidades especiales.

C) 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, niñas, 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, 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 de la persona menor en su familia o se considere inadecuado el acogimiento familiar, y resulte esta medida más beneficiosa para su interés. 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, se consideran centros de protección 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 presenten, promoviendo el desarrollo integral de sus diversas dimensiones como personas y orientando su conducta durante su permanencia en los mismos.

Como se establece en su artículo 19, estos centros de protección se clasifican en casas y residencias. Así, las primeras son núcleos de convivencia ubicados en viviendas normalizadas que siguen los patrones funcionales y relacionales de los hogares familiares más comunes, teniendo la consideración de residencias 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.

Por otro lado, 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.

Finalmente, la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 23 de octubre de 2007, aprueba el Reglamento Marco para la organización y funcionamiento de los centros de protección de menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el objetivo de dotar a los centros de protección de menores del instrumento adecuado que establezca los principios, criterios y directrices a los que deberán ajustarse los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de dichos centros.

En esta norma quedan definidas las características comunes de los centros, sus tipologías, programas y principios rectores; regula los derechos y deberes de las personas con medida de acogimiento residencial y su estancia; define el modelo de convivencia; sienta las bases sobre las relaciones con la familia de las personas menores; las relaciones del centro con el entorno y con la Administración de protección de menores; la planificación de la actividad educativa y, por último, la planificación de los recursos humanos.

Además de estos reglamentos, de indudable trascendencia en la práctica cotidiana, vio 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.

Otro instrumento jurídico a destacar en nuestra Comunidad Autónoma lo constituye **la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucí**a.

La norma parte de una concepción amplia de la mediación familiar, entendiendo que ésta no es sólo un instrumento para gestionar y solucionar los conflictos derivados de situaciones de separación, ruptura de pareja o divorcio, sino que existen otras situaciones que generan también conflicto en el seno de la estructura familiar y a las que se puede dar respuesta a través de la mediación familiar, constituyéndose en una pieza clave para potenciar el bienestar del grupo familiar.

Se estructura en cinco capítulos, en los que se contemplan, en el capítulo I las disposiciones generales, el objeto y ámbito de aplicación de la Ley, el concepto de mediación familiar y su finalidad, las partes legitimadas para acceder a la mediación, así como los derechos y deberes de las partes en conflicto. En el capítulo II se detallan los principios que inspiran la mediación familiar, tales como la voluntariedad de las partes de acceder a la mediación, el interés de las personas menores de edad y de las personas en situación de dependencia, la imparcialidad de la persona mediadora en sus relaciones con las partes en conflicto, su neutralidad respecto al resultado del acuerdo, la confidencialidad de la información obtenida a través de la mediación, su carácter personalísimo, la buena fe en todos los intervinientes y la flexibilidad del procedimiento. El capítulo III viene referido a las personas mediadoras, a los equipos de personas mediadoras, a los derechos y deberes de la persona mediadora, a la abstención y recusación, y al Registro de Mediación Familiar de Andalucía. El capítulo IV trata del procedimiento y contraprestación de la mediación familiar, deteniéndose especialmente en diversos aspectos relativos al inicio, desarrollo, duración y finalización de dicho procedimiento. Por su parte, el régimen sancionador aplicable se encuentra en el capítulo V.

Contiene también la norma una disposición adicional que prevé la creación de un órgano de participación en las actuaciones de mediación familiar en Andalucía; una disposición transitoria, de habilitación de aquellos y aquellas profesionales que ya vengan realizando actuaciones de mediación familiar, y dos disposiciones finales, la primera de ellas relativa al desarrollo reglamentario de la Ley, y la segunda que establece su entrada en vigor.

También traemos a colación a **Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía**. Aunque no es un texto específicamente dirigido a las personas menores, los aspectos que se contemplan y regulan en el mismo inciden de manera directa en el bienestar de éstas, pues se trata de la ejecución de las medidas destinadas a preservar, proteger y promover la salud pública en todos los ámbitos.

Según se deduce de su Exposición de motivos, la Ley plantea un nuevo paradigma en el ámbito de protección de la salud, caracterizado, en primer lugar, por una apuesta clara por la utilización del análisis de riesgos como herramienta de gestión, por considerar la responsabilidad y el autocontrol como bases sobre las que sustentar el papel de la empresa, y por ampliar los tradicionales ámbitos de trabajo –salud ambiental y seguridad alimentaria– con otros con un claro impacto sobre los determinantes de salud y sobre los que existe un cierto vacío competencial.

Un claro ejemplo de esto último sería la preservación de un entorno físico para el desarrollo de una vida saludable que afecte a los espacios públicos donde se desenvuelve la vida humana, o contemplar la protección ante otros riesgos y fuentes de peligro derivados del efecto de la globalización o del nuevo contexto social donde se mueven las regiones desarrolladas. Igualmente toma como referencia un nuevo paradigma de lo que es la promoción de la salud, situando a la ciudadanía informada y responsable en el centro de las decisiones sobre su salud y su forma de vivir, y otorga el protagonismo a las personas, superando la visión de la ciudadanía como sujetos pasivos receptores de mensajes sobre cómo vivir una vida más saludable.

A nivel educativo, un importante instrumento para la convivencia escolar ha sido la **Orden de 20 de junio de 2011, de la Consejería de Educación** (*BOJA* núm. 132, de 7 de julio), por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas. Se trata de un nuevo

desarrollo normativo en el que, además de concretar el marco específico para la elaboración del plan de convivencia de los centros, se procede a una actualización de los protocolos que, desde el ámbito educativo deben utilizarse ante los siguientes supuestos: acoso escolar, maltrato infantil, violencia de género, o agresiones hacia el profesorado y el personal docente.

Por lo que respecta al primero de los Protocolos, la Orden señalada describe las características del acoso escolar:

– Intencionalidad. La agresión producida no constituye un hecho aislado y se dirige a una persona concreta con la intención de convertirla en víctima.

– Repetición. Se expresa en una acción agresiva que se repite en el tiempo y la víctima la sufre de forma continuada, generando en ella la expectativa de ser blanco de futuros ataques.

– Desequilibrio de poder. Se produce una desigualdad de poder físico, psicológico o social, que genera un desequilibrio de fuerzas en las relaciones interpersonales.

– Indefensión y personalización. El objetivo del maltrato suele ser un solo alumno o alumna, que es colocado de esta manera en una situación de indefensión.

– Componente colectivo o grupal. Normalmente no existe un solo agresor o agresora, sino varios.

– Observadores pasivos. Las situaciones de acoso normalmente son conocidas por terceras personas que no contribuyen suficientemente para que cese la agresión.

Una de las principales novedades introducidas en la norma que aludimos es el reconocimiento específico al acoso realizado con el uso de las Tecnologías de la información y la comunicación: Acoso a través de medios tecnológicos o ciberacoso. Intimidación, difusión de insultos, amenazas o publicación de imágenes no deseadas a través del correo electrónico, páginas *web* o mensajes en teléfonos móviles.

El Protocolo en caso de acoso escolar contempla 12 pasos a seguir, cuya actividad comienza inmediatamente que cualquier miembro de la comunidad educativa tenga conocimiento o sospecha que algún alumno puede estar siendo víctima de estas prácticas. En las diversas actuaciones programas intervienen, con mayor o menor intensidad, el personal docente y de administración, la dirección del centro escolar, las familias, tanto del agresor como del agredido, la comisión de convivencia, y la inspección educativa.

Mientras que se sustancia la investigación de los hechos, el Protocolo permite la adopción de medidas de urgencias para proteger al menor agredido y evitar la continuidad de las agresiones.

Como se ha señalado, la Orden de 20 de junio de 2011 aprueba, asimismo, el Protocolo de actuación en caso de maltrato infantil, definiendo estas situaciones conforme a lo establecido en el Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el sistema de información sobre maltrato infantil en Andalucía, esto es, cualquier acción, omisión o trato negligente, no accidental, por parte de los padres o madres, cuidadores o cuidadoras o instituciones, que comprometa la satisfacción de las necesidades básicas del menor o la menor, e impida o interfiera en su desarrollo físico, psíquico y/o social.

Se establecen 6 pasos a seguir cuando existan sospechas de que un alumno o alumna puede estar siendo objeto de maltrato tanto físico, psicológico o emocional, abuso sexual, corrupción, explotación laboral, síndrome de Munchaüsen, maltrato prenatal, retraso no orgánico en el crecimiento, maltrato institucional, o maltrato pasivo por negligencia o abandono.

Una vez que se tenga la sospecha de que un menor pudiera ser víctima de alguna de las situaciones señaladas, se reunirá el equipo directivo con el resto el tutor y orientador para recopilar información, analizarla

y valorar la intervención que proceda, informando de ello Servicio Provincial de Inspección de Educación y, además, cuando se sospeche de la existencia de lesiones, se acompañará al menor o la menor a un centro sanitario para su valoración clínica, informando posteriormente a la familia de la actuación realizada.

Tras la correspondiente evaluación del caso, se cumplimentará un ejemplar de la Hoja de Detección y Notificación, contemplada en el Sistema de Información sobre Maltrato Infantil en Andalucía, según lo establecido en la Orden de 23 de junio de 2006, por la que se aprueban los modelos de la Hoja de Detección y Notificación del Maltrato Infantil.

Seguidamente el Protocolo señala una serie de actuaciones a realizar, cuya responsabilidad recae en el ámbito educativo, en función de la gravedad de la situación detectada:

a) Casos de maltrato leve: pueden ser resueltos a través de actuaciones planificadas por el propio centro educativo. La dirección lo notificará a los servicios sociales de la Corporación Local mediante el envío de la Hoja de Detección y Notificación y del informe realizado sobre el caso, para su conocimiento, conservando en su poder su propio ejemplar.

b) Casos de maltrato moderado: la dirección lo notificará a los servicios sociales de la Corporación Local mediante el envío de la Hoja de Detección y Notificación y del informe realizado sobre el caso, para su estudio e intervención; y al Servicio Provincial de Inspección de Educación, conservando en su poder su propio ejemplar.

c) Casos de maltrato grave: la dirección lo notificará al Servicio Provincial de Inspección de Educación, al Servicio de Protección de Menores de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, y en su caso, al Juzgado de Guardia del partido judicial correspondiente.

d) Casos urgentes: se efectuará una notificación inmediata a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal, además de a todas las instituciones anteriores. Asimismo se tomarán las medidas oportunas para garantizar la atención que el menor o la menor requiera, tales como su acompañamiento a centros sanitarios, o la petición de protección policial.

El tercer Protocolo, como se ha expresado, tiene por objeto intervenir ante situaciones de violencia de género en el ámbito educativo, es decir, aquellas que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre estas por el hecho de serlo. Esta violencia comprende cualquier acto de violencia basada en género que tenga como consecuencia, o que tenga posibilidades de tener como consecuencia, perjuicio o sufrimiento en la salud física, sexual o psicológica de la mujer, incluyendo amenazas de dichos actos, coerción o privaciones arbitrarias de su libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada.

Las actuaciones a desarrollar ante el conocimiento o la sospecha de una situación de violencia de género ejercida sobre una alumna, vienen a coincidir con los 12 pasos establecidos en el Protocolo relativo al abordaje del acoso escolar.

Centrándonos en las novedades legislativas del año 2012 al que se refiere la presente Memoria, recodamos que a comienzos del mismo se promulgó el **Decreto 37/2012, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía**.

Este Reglamento, en cumplimiento de lo dispuesto en dicha Ley, regula la formación específica o experiencia en mediación familiar que la persona mediadora deberá acreditar para poder inscribirse en el

Registro de Mediación Familiar de Andalucía, así como las normas relativas a la creación y funcionamiento del mencionado Registro. En este sentido, el artículo 18 de la referida Ley 1/2009, de 27 de febrero, crea el Registro de Mediación Familiar de Andalucía y establece expresamente que se regulará reglamentariamente su organización y funcionamiento, el procedimiento de inscripción y las causas de cancelación, el régimen de acceso y la publicidad de su contenido.

Por lo que respecta a la persona mediadora, el Decreto prevé la necesidad de que acrediten una formación específica en materia de mediación familiar, para proceder a su inscripción en el Registro de Mediación Familiar de Andalucía, definiendo este último como un órgano administrativo de conocimiento, ordenación, organización, control y publicidad de las personas mediadoras y equipos de personas mediadoras inscritas en el mismo.

En cuanto al procedimiento de mediación familiar, el Decreto señala que está basado por su propia naturaleza en el principio de autonomía de la voluntad, regulándose las formas de designación y actuación de la persona mediadora, la duración del proceso de mediación y desarrollo del mismo, así como los supuestos de gratuidad de la mediación familiar.

3. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS

3.1 DATOS POBLACIONALES

En este apartado se incluyen indicadores demográficos de población menor de 18 años residentes en Andalucía. En primer lugar se muestran aquellos datos relacionados con características poblacionales: número de activos de población, distribución por sexo, edad, municipios y provincias; en segundo lugar se incluye información relacionada con la población menor inmigrante residente en Andalucía. Por último se dan a conocer indicadores demográficos relacionados con el movimiento natural de la población: nacimientos y mortalidad infantil.

3.1.1 Población general

En Andalucía, según el Padrón Municipal de Habitantes referente al año 2012, se encuentran empadronadas 1.643.940 personas menores de 18 años, supone un descenso del 0,3% respecto al año anterior (1.648.650) lo que se traduce en una reducción de 4.710 menores de edad.

Los chicos y chicas menores de 18 años representan el 19,5% del total de la población andaluza y el 3,48% de la población total del país. A su vez estos chicos y chicas residentes en Andalucía constituyen el 19,7% de la población menor de 18 años en España (8.362.305), que ha visto como la población menor de edad ascendía un 0,3% respecto al año anterior (8.336.511).

Tabla 1. Población menor de 18 años según sexo y edad; Andalucía, 2012

	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
	N	%	n	%	n	%
0 años	80.904	4,9%	41.440	4,9%	39.464	4,9%
1 año	90.228	5,5%	46.450	5,5%	43.778	5,5%
2 años	94.099	5,7%	48.344	5,7%	45.755	5,7%
3 años	101.194	6,2%	52.314	6,2%	48.880	6,1%
4 años	98.247	6,0%	50.616	6,0%	47.631	6,0%
5 años	99.004	6,0%	51.118	6,0%	47.886	6,0%
6 años	96.280	5,9%	49.277	5,8%	47.003	5,9%
7 años	94.169	5,7%	48.498	5,7%	45.671	5,7%
8 años	92.602	5,6%	47.273	5,6%	45.329	5,7%
9 años	89.408	5,4%	45.825	5,4%	43.583	5,5%
10 años	89.454	5,4%	45.735	5,4%	43.719	5,5%
11 años	89.876	5,5%	46.656	5,5%	43.220	5,4%
12 años	88.247	5,4%	45.634	5,4%	42.613	5,3%
13 años	86.190	5,2%	44.437	5,3%	41.753	5,2%
14 años	87.691	5,3%	45.037	5,3%	42.654	5,3%
15 años	87.305	5,3%	44.853	5,3%	42.452	5,3%
16 años	88.919	5,4%	45.771	5,4%	43.148	5,4%
17 años	90.123	5,5%	46.404	5,5%	43.719	5,5%
Total 0-17 años	**1.643.940**	**100%**	**845.682**	**100%**	**798.258**	**100%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Un 51,4% de los menores de edad son chicos y un 48,6% chicas. Respecto a la edad, los niños y niñas de menor edad representan los grupos más numerosos, entre los 3 y 5 años se registran 298.445 personas que representan un 18,2% del total de la población andaluza menor de edad, seguido del grupo entre 0 y 2 años con 265.231 personas que suponen el 16,1%. Esta concentración de la población a edades más tempranas también se repite en España, donde encontramos un mayor número de efectivos en los grupos de 3 y 5 años (1.522.693 personas, que suponen un 18,2% del total de menores en el país), y de 6 a 8 años (1.448.053 personas que suponen un 17,3% del total de menores).

Gráfico 1. Población menor de 18 años según grupos de edad y sexo. Andalucía, 2012

	0-2 años	3-5 años	6-8 años	9-11 años	12-14 años	15-17 años
Ambos sexos	265.231	298.445	283.051	268.738	262.128	266.347
Chicos	136.234	154.048	145.048	138.216	135.108	137.028
Chicas	128.997	144.397	138.003	130.522	127.020	129.319

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Gráfico 2. Población menor de 18 años según sexo y grupos de edad. España, 2012

	0-2 años	3-5 años	6-8 años	9-11 años	12-14 años	15-17 años
Ambos sexos	1419846	1522693	1448053	1364872	1307259	1299582
Chicos	731978	784191	742830	700633	672053	668698
Chicas	687868	738502	705223	664239	635206	630884

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Entre las provincias andaluzas, Sevilla, con 391.935 chicos y chicas (23,8% de la población menor de edad en Andalucía) y Málaga con 312.978 menores de edad (el 19%) son las provincias que registran un mayor número de empadronados entre 0 y 17 años. Por el contrario, Huelva que registra 99.099 menores de edad empadronados y Jaén con 126.199 son las provincias que cuentan con un menor número de chicos y chicas menores de 18 años.

Por otro lado, Sevilla (20,2%) y Almería (20,1%) cuentan con una población más joven, es decir, con mayor peso de la población menor de 18 años sobre el total de la provincia.

Gráfico 3. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE.

Tabla 2. Población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2012

	0 a 17 años		Todas las edades		% 0-17 (respecto al total de la población)
	Núm.	%	Núm.	%	
Almería	141.296	8,59%	704.219	8,33%	20,1%
Cádiz	247.855	15,08%	1.245.164	14,74%	19,9%
Córdoba	150.911	9,18%	804.498	9,52%	18,8%
Granada	173.667	10,56%	922.928	10,92%	18,8%
Huelva	99.099	6,03%	522.862	6,19%	19,0%
Jaén	126.199	7,68%	670.242	7,93%	18,8%
Málaga	312.978	19,04%	1.641.098	19,42%	19,1%
Sevilla	391.935	23,84%	1.938.974	22,95%	20,2%
Andalucía	**1.643.940**	**100%**	**8.449.985**	100,00%	**19,5%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE.

Gráfico 4. Distribución de la población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Gráfico 5. Distribución de la población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Tabla 3. Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2012

	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
0 años	7.398	5,2%	11.851	4,8%	7.435	4,9%	7.150	4,1%	4.624	4,7%	5.881	4,7%	15.904	5,1%	20.661	5,3%
1 año	8.316	5,9%	13.493	5,4%	7.810	5,2%	8.600	5,0%	5.543	5,6%	6.307	5,0%	17.347	5,5%	22.812	5,8%
2 años	8.366	5,9%	13.812	5,6%	8.247	5,5%	9.567	5,5%	5.831	5,9%	6.595	5,2%	17.901	5,7%	23.780	6,1%
3 años	9.114	6,5%	14.943	6,0%	8.746	5,8%	10.565	6,1%	6.269	6,3%	7.087	5,6%	19.070	6,1%	25.400	6,5%
4 años	8.499	6,0%	15.124	6,1%	8.439	5,6%	10.440	6,0%	6.037	6,1%	6.745	5,3%	18.843	6,0%	24.120	6,2%
5 años	8.631	6,1%	15.514	6,3%	8.816	5,8%	10.320	5,9%	5.871	5,9%	6.960	5,5%	18.860	6,0%	24.032	6,1%
6 años	8.091	5,7%	14.944	6,0%	8.530	5,7%	10.132	5,8%	5.726	5,8%	6.776	5,4%	18.785	6,0%	23.296	5,9%
7 años	7.989	5,7%	14.604	5,9%	8.420	5,6%	9.914	5,7%	5.542	5,6%	6.966	5,5%	18.299	5,8%	22.435	5,7%
8 años	7.719	5,5%	14.209	5,7%	8.435	5,6%	9.767	5,6%	5.555	5,6%	6.976	5,5%	17.951	5,7%	21.990	5,6%
9 años	7.465	5,3%	13.721	5,5%	8.297	5,5%	9.412	5,4%	5.450	5,5%	6.787	5,4%	17.108	5,5%	21.168	5,4%
10 años	7.627	5,4%	13.652	5,5%	8.258	5,5%	9.675	5,6%	5.443	5,5%	6.788	5,4%	17.214	5,5%	20.797	5,3%
11 años	7.521	5,3%	13.515	5,5%	8.440	5,6%	9.576	5,5%	5.347	5,4%	7.134	5,7%	17.195	5,5%	21.148	5,4%
12 años	7.485	5,3%	13.288	5,4%	8.343	5,5%	9.301	5,4%	5.271	5,3%	7.459	5,9%	16.895	5,4%	20.205	5,2%
13 años	7.330	5,2%	12.800	5,2%	8.433	5,6%	9.518	5,5%	5.167	5,2%	7.079	5,6%	16.176	5,2%	19.687	5,0%
14 años	7.377	5,2%	13.180	5,3%	8.326	5,5%	9.697	5,6%	5.272	5,3%	7.334	5,8%	16.422	5,2%	20.083	5,1%
15 años	7.336	5,2%	12.758	5,1%	8.392	5,6%	10.009	5,8%	5.255	5,3%	7.442	5,9%	16.412	5,2%	19.701	5,0%
16 años	7.554	5,3%	13.124	5,3%	8.470	5,6%	10.074	5,8%	5.429	5,5%	7.903	6,3%	16.359	5,2%	20.006	5,1%
17 años	7.478	5,3%	13.323	5,4%	9.074	6,0%	9.950	5,7%	5.467	5,5%	7.980	6,3%	16.237	5,2%	20.614	5,3%
Total 0-17 años	**141.296**	**100%**	**247.855**	**100%**	**150.911**	**100%**	**173.667**	**100%**	**99.099**	**100%**	**126.199**	**100%**	**312.978**	**100%**	**391.935**	**100%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Respecto a la evolución de la población menor de 18 años, observamos que en estos tres últimos años ha decrecido. En el periodo comprendido entre 1998 y 2002 la población menor de edad sufrió un descenso considerable del 7,4% situándose en uno de los valores más bajos de los últimos años en 2002 (1.553.013). A partir de 2002 el incremento de dicha población ha sido de un 6,2% hasta 2010, año en el que se comienza a ver un descenso de los chicos y chicas menores de 18 años.

En cuanto a las provincias andaluzas, en el periodo comprendido entre el año 2000 y 2012 han sido Almería (20,1%) y Málaga (15,7%) las provincias con mayor incremento de población menor de edad. Aquellas provincias que han perdido efectivos de población joven han sido Jaén y Córdoba (un 11,9% menos de población menor de edad y un 9% respectivamente).

Entre 2011 y 2012 Andalucía, ha perdido un 0,3% de población menor de edad, siendo ésta la tendencia en casi todas las provincias andaluzas a excepción de Almería (0,8%) y Málaga (0,5%) que han registrado un leve ascenso de la población joven.

Gráfico 6. Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Tabla 4. Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Incremento 2000-2012	Incremento 2011-2012
Almería	117.645	117.354	118.669	121.092	123.652	126.454	128.940	131.482	135.455	137.564	139.321	140.178	141.296	20,1%	0,8%
Cádiz	257.566	251.472	247.153	246.498	244.163	244.781	245.246	246.781	247.987	249.788	249.693	249.403	247.855	-3,8%	-0,6%
Córdoba	165.866	162.357	160.126	158.859	158.080	156.472	155.913	155.424	155.599	155.518	154.465	152.759	150.911	-9,0%	-1,2%
Granada	166.579	162.313	160.330	160.655	162.611	165.684	168.128	169.091	171.278	171.435	174.746	174.593	173.667	4,3%	-0,5%
Huelva	97.747	94.949	93.646	95.456	94.802	94.964	95.673	95.985	97.033	98.662	99.616	99.649	99.099	1,4%	-0,6%
Jaén	143.197	140.462	138.593	138.484	137.595	137.217	136.291	135.529	133.514	133.228	131.596	128.892	126.199	-11,9%	-2,1%
Málaga	270.460	266.659	266.263	274.026	276.429	284.436	289.228	294.080	301.549	308.264	310.415	311.379	312.978	15,7%	0,5%
Sevilla	378.863	372.755	368.233	369.241	366.655	368.547	370.861	373.128	379.402	386.580	389.830	391.797	391.935	3,5%	0,0%
Andalucía	**1.597.923**	**1.568.321**	**1.553.013**	**1.564.311**	**1.563.987**	**1.578.555**	**1.590.280**	**1.601.500**	**1.621.817**	**1.641.039**	**1.649.682**	**1.648.650**	**1.643.940**	2,9%	-0,3%

Población municipal.

En **Almería**, la población menor de 18 años se concentran principalmente en Almería capital (38.464 un 27,2%), Roquetas de Mar (20.306 un 14,4%) y El Ejido (19.107 un 13,5%). Sin embargo son los municipios costeros los que presentan un mayor peso de este segmento poblacional respecto a la población total de cada municipio, es decir, son municipios con población más joven, son Huércal del Almería (suponen el 26% del total de población), La Mojonera (24,4%), Vícar (23,5%), El Ejido (23%), Vera (22,7%), Roquetas de Mar (22,5%) o Benahadux (21,9%).

Tabla 5. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Almería, 2012

Municipio	Núm.	Distribución
Almería	38.464	27,2%
Roquetas de Mar	20.306	14,4%
Ejido, El	19.107	13,5%
Níjar	6.265	4,4%
Vícar	5.659	4,0%
Adra	5.022	3,6%
Huércal de Almería	4.246	3,0%
Huércal-Overa	3.640	2,6%
Vera	3.407	2,4%
Berja	3.154	2,2%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Tabla 5b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Almería, 2012

Municipio	%
Huércal de Almería	26,0%
Mojonera, La	24,4%
Vícar	23,5%
Ejido, El	23,0%
Vera	22,7%
Roquetas de Mar	22,5%
Benahadux	21,9%
Garrucha	21,6%
Níjar	21,3%
Viator	21,2%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Gráfico 7. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Almería, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

En **Cádiz**, la población menor de 18 años es más numerosa en municipio tales como: Jerez de la Frontera (44.035 menores de 18 años, un 17,8%), Algeciras (24.137 menores de 18 años, un 9,7%), El Puerto de Santa María (18.925 menores de 18 años un 7,6%) o Cádiz capital (18.664 menores de 18 años un 7,5%). En el mapa observamos que los municipios del interior son los que concentran un mayor peso de la población menor de edad, tales como: Puerto Serrano (24,8%), Paterna de Rivera (22,4%), Chiclana de la Frontera (22,2%), Los Barrios (22,1%), El Puerto de Santa María (21,2%), Arcos de la Frontera (21,2%) o Benalup Casas Viejas (21%).

Tabla 6. Diez municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Cádiz, 2012

Municipio	Núm.	Distribución
Jerez de la Frontera	44.035	17,8%
Algeciras	24.137	9,7%
San Fernando	19.656	7,9%
Puerto de Santa María, El	18.925	7,6%
Cádiz	18.664	7,5%
Chiclana de la Frontera	18.035	7,3%
Sanlúcar de Barrameda	13.498	5,4%
Línea de la Concepción, La	12.645	5,1%
Puerto Real	8.309	3,4%
Arcos de la Frontera	6.659	2,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Tabla 6b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Cádiz, 2012

Municipio	%
Puerto Serrano	24,8%
Paterna de Rivera	22,4%
Chiclana de la Frontera	22,2%
Barrios, Los	22,1%
Puerto de Santa María, El	21,2%
Arcos de la Frontera	21,2%
Benalup-Casas Viejas	21,0%
San Roque	21,0%
Villamartín	20,8%
Jerez de la Frontera	20,8%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Gráfico 8. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Cádiz, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

En **Córdoba** la mayoría de población menor de 18 años se concentra en la capital (62.230 un 41,2%), a gran distancia se encuentran los municipios de Lucena (9.304 un 6,2%), Puente Genil (6.210 un 4,1%) o Montilla (4.482 un 3%). En cuanto a los municipios que albergan un mayor peso de la población joven, estarían Lucena con un 21,8% de chicos y chicas menores de 18 años respecto a la población total, Fuente Palmera o Moriles con un 20,5% respectivamente.

Tabla 7. Diez municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Córdoba, 2012

Municipio	Núm.	%
Córdoba	62.230	41,2%
Lucena	9.304	6,2%
Puente Genil	6.210	4,1%
Montilla	4.482	3,0%
Priego de Córdoba	4.480	3,0%
Palma del Río	4.220	2,8%
Baena	3.982	2,6%
Cabra	3.823	2,5%
Pozoblanco	3.406	2,3%
Carlota, La	2.776	1,8%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Tabla 7b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Córdoba, 2012

Municipio	%
Lucena	21,8%
Fuente Palmera	20,5%
Moriles	20,5%
Puente Genil	20,4%
Benamejí	20,3%
Villa del Río	20,3%
Almodóvar del Río	20,2%
Carlota, La	20,2%
Victoria, La	20,1%
Villafranca de Córdoba	20,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Gráfico 9. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Córdoba, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

En la provincia de **Granada**, el municipio con un mayor número de niños y niñas menores de 18 años es Granada capital (39.731 que suponen un 22,9% del total de menores), le sigue Motril con un 7,4% de la población total de menores de edad (12.806 chicos y chicas). En cuanto al peso de la población menor de edad, observamos una mayor dispersión de los y las menores de edad, en este caso los municipios que presentan un mayor peso de la población menor serían: Vegas del Genil (25,8%), Cúllar Vega (25,7%), Jun (23,8%) o Las Gabias (23,7%).

Tabla 8. Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Granada, 2012

Municipios	Núm.	%
Granada	39.731	22,9%
Motril	12.806	7,4%
Almuñécar	4.933	2,8%
Maracena	4.698	2,7%
Armilla	4.633	2,7%
Gabias, Las	4.348	2,5%
Loja	4.243	2,4%
Zubia, La	4.144	2,4%
Baza	4.058	2,3%
Albolote	3.997	2,3%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Tabla 8b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Granada, 2012

Municipios	%
Vegas del Genil	25,8%
Cúllar Vega	25,7%
Jun	23,8%
Gabias, Las	23,7%
Cijuela	23,6%
Benalúa	23,2%
Cenes de la Vega	22,7%
Otura	22,7%
Darro	22,6%
Churriana de la Vega	22,6%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de Habitantes, 2012. INE

Gráfico 10. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Granada, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

En la provincia de **Huelva**, la capital cuenta con un mayor número de personas menores de edad (28.584) que suponen un 28,8% de las mismas. A gran distancia le sigue Lepe (5.729) un 5,8% o Isla Cristina (4.562) un 4,6%. Los municipios que cuentan con mayor peso de la población menor de edad se concentran en zonas próximas a la capital y costeras, tales como Puerto Moral (23,3% población menor respecto al total de población del municipio), Aljaraque (23,2%), Palos de la Frontera (22,5%), San Juan del Puerto (22,5%), La Palma del Condado (21,5%) o Lepe (21,1%).

Tabla 9. Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Huelva, 2012

Municipios	Núm.	% respecto total menores edad
Huelva	28.584	28,8%
Lepe	5.729	5,8%
Isla Cristina	4.562	4,6%
Aljaraque	4.474	4,5%
Almonte	4.336	4,4%
Moguer	4.197	4,2%
Cartaya	3.993	4,0%
Ayamonte	3.830	3,9%
Bollullos Par del Condado	2.902	2,9%
Punta Umbría	2.716	2,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Tabla 9b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Huelva, 2012

Municipios	%
Puerto Moral	23,3%
Aljaraque	23,2%
Palos de la Frontera	22,5%
San Juan del Puerto	22,5%
Palma del Condado, La	21,5%
Lepe	21,1%
Cartaya	20,8%
Isla Cristina	20,8%
Bollullos Par del Condado	20,4%
Moguer	20,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Gráfico 11. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Huelva, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

En la provincia de **Jaén**, también es la capital la que concentran un mayor número de chicos y chicas entre 0 y 17 años (22.885) que suponen un 18,1% del total. Le siguen poblaciones tales como Linares (11.533 un 9,1%), Andújar (7.533 un 6%) o Úbeda (7.048 un 5,6%). En esta provincia el peso de la población joven está bastante disperso, quizá con mayor concentración en el noreste de la provincia, así pues, en municipios como La Guardia de Jaén hay un 26,4% de población joven, en Mengíbar un 23,7%, en Jódar un 21,9%, en Mancha real un 21,9% o Bailén un 21,3%.

Tabla 10. Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Jaén, 2012

Municipios	Núm.	%
Jaén	22.885	18,1%
Linares	11.533	9,1%
Andújar	7.533	6,0%
Úbeda	7.048	5,6%
Martos	4.876	3,9%
Alcalá la Real	4.057	3,2%
Bailén	3.984	3,2%
Baeza	3.245	2,6%
Carolina, La	3.104	2,5%
Torre del Campo	2.954	2,3%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Tabla 10b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Jaén, 2012

Municipios	%
Guardia de Jaén, La	26,4%
Mengíbar	23,7%
Jódar	21,9%
Mancha Real	21,9%
Bailén	21,3%
Guarromán	20,9%
Larva	20,8%
Villares, Los	20,2%
Torre del Campo	20,1%
Martos	19,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Gráfico 12. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Jaén, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

En **Málaga** capital se concentra el 34,5% (107.871 menores de edad) de la población menor de edad, seguida de Marbella con un 8,8% de la población joven (27.690), Mijas con un 5,4% (16.847) o Vélez-Málaga con un 5% (15.662). En cuanto al peso que la población joven tiene en cada municipio, los municipios costeros presentan mayor porcentaje tales como Alhaurín de la Torre (23,7%), Cártama (22,8%), Alhaurín el Grande (22,4%), Rincón de la Victoria (22,2%), Moclinejo (21,9%) o Benahavís (21,7%).

Tabla 11. Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Málaga, 2012

Municipios	Núm.	%
Málaga	107.871	34,5%
Marbella	27.690	8,8%
Mijas	16.847	5,4%
Vélez-Málaga	15.662	5,0%
Estepona	13.692	4,4%
Benalmádena	12.457	4,0%
Fuengirola	12.311	3,9%
Torremolinos	11.997	3,8%
Rincón de la Victoria	9.139	2,9%
Alhaurín de la Torre	8.861	2,8%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Tabla 11b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Málaga, 2012

Municipios	%
Alhaurín de la Torre	23,7%
Cártama	22,8%
Alhaurín el Grande	22,4%
Rincón de la Victoria	22,2%
Moclinejo	21,9%
Benahavís	21,7%
Mijas	20,5%
Estepona	20,4%
Manilva	20,4%
Pizarra	20,2%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Gráfico 13. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Málaga, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

—

En **Sevilla** capital se concentra el mayor número de chicos y chicas menores de 18 años, 125.750 menores que suponen un 32,1% del total de población menor de edad, seguida del municipio Dos Hermanas (29.271 que suponen un 7,5%), Alcalá de Guadaíra (16.783 un 4,3%) o Utrera (10.708 un 2,7%). Respecto al peso que representa la población menor de edad en cada municipio, la población menor se concentra más en aquellos municipios cercanos a Sevilla Capital, tales como Castilleja de Guzmán (31,8%), Espartinas (27,9%), Bormujos (27,2%), Bollullos de la Mitación (25,3%), Gelves (25%) o Albaida del Aljarafe (24,7%).

Tabla 12. Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Sevilla, 2012

Municipios	Núm.	%
Sevilla	125.750	32,1%
Dos Hermanas	29.271	7,5%
Alcalá de Guadaíra	16.783	4,3%
Utrera	10.708	2,7%
Mairena del Aljarafe	9.634	2,5%
Palacios y Villafranca, Los	8.926	2,3%
Rinconada, La	8.594	2,2%
Écija	8.390	2,1%
Coria del Río	6.232	1,6%
Lebrija	5.966	1,5%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Tabla 12b. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Málaga, 2012

Municipio	%
Castilleja de Guzmán	31,8%
Espartinas	27,9%
Bormujos	27,2%
Bollullos de la Mitación	25,3%
Gelves	25,0%
Albaida del Aljarafe	24,7%
Palomares del Río	24,4%
Burguillos	24,4%
Umbrete	24,1%
Gines	23,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Gráfico 14. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Sevilla, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

3.1.2 Población extranjera

En la comunidad andaluza estaban empadronados en el año 2012 un total de 121.047 personas extranjeras menores de 18 años, un 1,8% más respecto a 2011 (118.906). Suponen un 7,4% del total de población menor de 18 años de Andalucía, y un 16,2% del total de población extranjera que reside en la comunidad andaluza. En cuanto al sexo, los chicos representan un 52% y las chicas un 48%.

Respecto a las provincias andaluzas, son Málaga (43.427) y Almería (29.293) en las que residen un mayor número de menores de edad extranjeros, y que suponen un 35,9% y un 24,2% en la distribución provincial en Andalucía.

Tabla 13. Población extranjera menor de 18 años según sexo y provincia. Andalucía, 2012

	Ambos sexos	Chicos	Chicas
Almería	29.293	15.186	14.107
Cádiz	8.687	4.501	4.186
Córdoba	4.815	2.451	2.364
Granada	10.807	5.702	5.105
Huelva	7.216	3.836	3.380
Jaén	3.775	1.968	1.807
Málaga	43.427	22.534	20.893
Sevilla	13.027	6.721	6.306
Andalucía	**121.047**	**62.899**	**58.148**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Gráfico 15. Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE.

En Almería los chicos y chicas extranjeros suponen un 20,7% del total de menores de 18 años de la provincia, en Málaga el 13,9%. En relación al peso que la población joven extranjera tiene respecto al total de población extranjera, es en Almería (19%) y Córdoba (18,7%) donde éste es más elevado.

Tabla 14. Indicadores de población extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2012

	Total menores 0-17 años	Población extranjera (Todas las edades)	Menores extranjeros 0-17 años	% de menores respecto al total de población extranjera	Distribución de la población extranjera menor de 18 años	% menores extranjeros respecto al total de menores de la provincia
Almería	141.296	154.404	29.293	19,0%	24,20%	20,7%
Cádiz	247.855	51.900	8.687	16,7%	7,18%	3,5%
Córdoba	150.911	25.817	4.815	18,7%	3,98%	3,2%
Granada	173.667	68.663	10.807	15,7%	8,93%	6,2%
Huelva	99.099	47.251	7.216	15,3%	5,96%	7,3%
Jaén	126.199	24.522	3.775	15,4%	3,12%	3,0%
Málaga	312.978	292.257	43.427	14,9%	35,88%	13,9%
Sevilla	391.935	82.296	13.027	15,8%	10,76%	3,3%
Andalucía	**1.643.940**	**747.110**	**121.047**	**16,2%**	**100%**	**7,4%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE

Evolución de la población extranjera menor de 18 años

En la comunidad autónoma la población extranjera menor de 18 años ha evolucionado de forma creciente en el periodo comprendido entre 2004, donde se contaba con 53.642 chicos y chicas extranjeras menores de 18 años, y 2012 con 121.047 menores de edad. Este incremento es notable en todas las provincias andaluzas.

Por otro lado, también se ha incrementado el peso de las y los menores extranjeros respecto al total de menores de 18 años. Se ha pasado de un peso del 3,4% en 2004 al 7,4% en 2012. En Almería el peso de los menores extranjeros en 2004 fue de un 10,7% respecto al 20,7% que se registra en 2011. En Málaga se ha pasado de representar el 8% de los chicos y chicas menores de 18 años a representa en 2012 el 13,9%.

Tabla 15. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2004-2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Almería	13.218	16.475	18.731	21.112	23.999	25.864	27.264	28.137	29.293
Cádiz	3.815	4.954	5.577	6.456	7.558	7.895	8.223	8.629	8.687
Córdoba	1.921	2.350	2.420	2.884	3.919	4.456	4.782	4.885	4.815
Granada	4.133	5.441	6.654	7.753	9.311	9.835	10.312	10.870	10.807
Huelva	1.959	2.517	3.014	3.800	5.077	5.671	6.408	6.892	7.216
Jaén	1.454	1.820	2.205	2.596	3.074	3.431	3.625	3.764	3.775

Tabla 15. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2004-2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Málaga	22.183	27.757	30.435	33.337	38.816	41.950	42.713	43.055	43.427
Sevilla	4.959	6.039	7.055	7.973	9.910	11.534	12.362	12.674	13.027
Andalucía	**53.642**	**67.353**	**76.091**	**85.911**	**101.664**	**110.636**	**115.689**	**118.906**	**121.047**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2004-2012. INE.

Tabla 16. Porcentaje de menores extranjeros respecto al total de menores de edad según provincia. Andalucía, 2004-2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Almería	10,7%	13,0%	14,5%	16,1%	17,7%	18,8%	19,6%	20,1%	20,7%
Cádiz	1,6%	2,0%	2,3%	2,6%	3,0%	3,2%	3,3%	3,5%	3,5%
Córdoba	1,2%	1,5%	1,6%	1,9%	2,5%	2,9%	3,1%	3,2%	3,2%
Granada	2,5%	3,3%	4,0%	4,6%	5,4%	5,7%	5,9%	6,2%	6,2%
Huelva	2,1%	2,7%	3,2%	4,0%	5,2%	5,7%	6,4%	6,9%	7,3%
Jaén	1,1%	1,3%	1,6%	1,9%	2,3%	2,6%	2,8%	2,9%	3,0%
Málaga	8,0%	9,8%	10,5%	11,3%	12,9%	13,6%	13,8%	13,8%	13,9%
Sevilla	1,4%	1,6%	1,9%	2,1%	2,6%	3,0%	3,2%	3,2%	3,3%
Andalucía	**3,4%**	**4,3%**	**4,8%**	**5,4%**	**6,3%**	**6,7%**	**7,0%**	**7,2%**	**7,4%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2011. INE.

Áreas geográficas y principales países de origen

En Andalucía en 2012, se encontraban empadronadas en la comunidad 135.800 chicos y chicas entre **0 y 19 años** de nacionalidad extrajera, que suponen un 18,2% de la población total extranjera.

Respecto a la procedencia de los mismos, un 67% de la población extranjera menor de 20 años empadronada en Andalucía proviene de países europeos; un 16,7% ha nacido en el continente americano, la mayor parte en América del Sur (el 87,3%). El 13,3% proviene de países de África, siendo la gran mayoría de Marruecos (84,5%).

La población menor procedente de la Europa no comunitaria supone el 4,5% y los nacidos en Asia el 2,9%.

Tabla 17. Población extranjera menor de 20 años según área geográfica o país de nacimiento. Andalucía, 2012

	Total 0-19 años	Distribución %	% respecto al total de población extranjera
Total	135.800		18,18%
Países europeos	**91.039**	**67,0%**	**21,03%**
Unión Europea	86.921	95,5%	21,78%

Tabla 17. Población extranjera menor de 20 años según área geográfica o país de nacimiento. Andalucía, 2012

	Total 0-19 años	Distribución %	% respecto al total de población extranjera
Países europeos no comunitarios	4.118	4,5%	12,18%
Países africanos	**18.048**	**13,3%**	**12,26%**
Marruecos	15.249	84,5%	14,20%
Países americanos	**22.721**	**16,7%**	**16,38%**
América central y caribe	1.880	8,3%	14,28%
América del Norte	1.014	4,5%	14,32%
América del Sur	19.827	87,3%	16,74%
Países asiáticos	**3.936**	**2,9%**	**14,12%**
Países de Oceanía	**56**	**0,0%**	**11,89%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE.

En las provincias andaluzas, Huelva (70,5%), Málaga (67,6%) y Almería (67,4%) registran un mayor porcentaje de extranjeros menores de 20 años nacidos en alguno de los países de la Unión Europea. En Almería, un 17,2% de los chicos y chicas menores de 20 años proceden de Marruecos y un 14,1% de Rumania. En Cádiz, un 13,9% proceden de Reino Unido y un 12% de Marruecos, al igual que en Málaga con un 16,6% procedente de Reino Unido y un 7,5% de Marruecos. En Córdoba un 26,2% de los chicos y chicas extranjeros empadronados en la provincia han nacido en Rumanía, un 7,3% en Marruecos y un 6,3% en Paraguay. En Granada, el país de nacimiento mayoritario de los chicos y chicas extranjeras es Rumania (14,1%) y Marruecos (12,1%). Al igual que la principal procedencia de los chicos y chicas extranjeras de Huelva con un 23,1% de Rumania y un 11,6% de Marruecos; en Jaén también son mayoritarias los países de Marruecos con un 19,9% y Rumania con un 11,4%; en Sevilla un 15,1% de los chicos y chicas empadronados han nacido en Rumania y un 7,9% en Marruecos.

Tabla 18. Población 0-19 años según lugar de nacimiento y provincia de residencia. Andalucía, 2012

	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Total	32.506	100%	9.806	100%	5.387	100%	12.236	100%	8.096	100%	4.216	100%	48.689	100%	14.864	100%
Países europeos	**22.642**	**69,7%**	**6.002**	**61,2%**	**3.522**	**65,4%**	**7.700**	**62,9%**	**5.869**	**72,5%**	**2.254**	**53,5%**	**34.905**	**71,7%**	**8.145**	**54,8%**
Unión Europea	21.909	67,4%	5.797	59,1%	3.391	62,9%	7.362	60,2%	5.709	70,5%	2.174	51,6%	32.914	67,6%	7.665	51,6%
Países europeos no comunitarios	733	2,3%	205	2,1%	131	2,4%	338	2,8%	160	2,0%	80	1,9%	1.991	4,1%	480	3,2%
Países africanos	**6.427**	**19,8%**	**1.389**	**14,2%**	**521**	**9,7%**	**1.730**	**14,1%**	**1.109**	**13,7%**	**968**	**23,0%**	**4.207**	**8,6%**	**1.697**	**11,4%**
Marruecos	5.578	17,2%	1.172	12,0%	395	7,3%	1.485	12,1%	941	11,6%	838	19,9%	3.667	7,5%	1.173	7,9%
Países americanos	**3.045**	**9,4%**	**2.071**	**21,1%**	**1.137**	**21,1%**	**2.389**	**19,5%**	**964**	**11,9%**	**774**	**18,4%**	**8.057**	**16,5%**	**4.284**	**28,8%**
América central y caribe	210	0,6%	273	2,8%	110	2,0%	193	1,6%	77	1,0%	56	1,3%	484	1,0%	477	3,2%
América del Norte	70	0,2%	179	1,8%	33	0,6%	101	0,8%	36	0,4%	17	0,4%	393	0,8%	185	1,2%
América del Sur	2.765	8,5%	1.619	16,5%	994	18,5%	2.095	17,1%	851	10,5%	701	16,6%	7.180	14,7%	3.622	24,4%
Países asiáticos	**389**	**1,2%**	**340**	**3,5%**	**205**	**3,8%**	**405**	**3,3%**	**150**	**1,9%**	**215**	**5,1%**	**1.500**	**3,1%**	**732**	**4,9%**
Países de Oceanía	**3**	**0,0%**	**4**	**0,0%**	**2**	**0,0%**	**12**	**0,1%**	**4**	**0,0%**	**5**	**0,1%**	**20**	**0,0%**	**6**	**0,0%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2012. INE.

3.1.3 Natalidad

En Andalucía, la tasa bruta de natalidad registrada en 2011 fue de 10,83 nacidos por 1.000 habitantes. Respecto al año anterior se registró un descenso de la misma (11,19 nacidos por 1.000 habitantes).

La tasa de natalidad que registró Andalucía se encuentra por encima de la media nacional situada en 10,20. Es la séptima comunidad con una mayor tasa de natalidad, cercana a comunidades tales como Navarra (10,83) o Castilla la Mancha (10,44), Melilla (19,38), Ceuta (15,81) y Murcia (11,83) son las tres comunidades y ciudades autónomas con mayor tasa de natalidad. Asturias (7,34) es la comunidad con una menor tasa de natalidad.

Respecto a las provincias andaluzas, Almería (12,03 nacidos por 1.000 habitantes), es la que registra una mayor tasa bruta de natalidad, por el contrario, Jaén (9,47) presenta la menor tasa bruta de natalidad.

Gráfico 16. Tasa bruta de natalidad según comunidad autónoma. España, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2011. INE.

Gráfico 17. Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2011. INE.

En cuanto a la evolución de la tasa bruta de natalidad, observamos que en Andalucía fue decreciente en el periodo comprendido entre 1975, año en el que se registró una tasa de 20,05 nacidos por 1.000 habitantes hasta, hasta 2010. El dato más bajo se registra en 1998, en el que se dio una tasa de natalidad de 10,66 nacidos por 1.000 habitantes, y con un leve recuperación hasta 2008, año en el que se comienza otra vez un descenso de la misma hasta la actualidad. La tendencia que presenta España es similar a la de Andalucía pero con datos aún más bajos.

Gráfico 18. Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía 1975-2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2011. INE.

3.1.4 Mortalidad

En 2011, en Andalucía se registró una tasa de mortalidad infantil de 3,76 defunciones de menores de 1 año por 1.000 nacidos, superior a la media de España situada en 3,14.

Es la cuarta comunidad con una tasa de mortalidad infantil más elevada, las comunidades que se encontraban por encima fueron: Asturias (5,53), Ceuta (5,15), La Rioja (4,73) y Aragón (4,52).

Gráfico 19. Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Indicadores Demográficos Básicos. 2011". INE

Entre las provincias andaluzas, Sevilla (4,53), Granada (4,21) y Cádiz (3,78) son las que registran una mayor tasa de mortalidad infantil incluso por encima de la media andaluza.

Gráfico 20. Tasa de mortalidad infantil según provincia. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Indicadores Demográficos Básicos. 2011". INE

La evolución de la tasa de mortalidad infantil ha sufrido un lógico descenso desde 1975 a 2011, tal y como corresponde a los países desarrollados. En 1975 esta tasa se situaba en 21,66 defunciones de menores de un año por 1.000 nacidos descendiendo a un 3,68 en 2011.

Gráfico 21. Evolución de la tasa de mortalidad infantil. España y Andalucía, 1975-2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Indicadores Demográficos Básicos. 2011". INE

3.2 EDUCACIÓN

Este apartado contiene información sobre la población matriculada en las siguientes enseñanzas no universitarias: Educación Infantil; Educación Primaria; Educación Especial; Educación Secundaria Obligatoria (ESO); Bachillerato de régimen ordinario; Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior de régimen ordinario y Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI). Aporta datos relacionados con su distribución provincial y por nivel de enseñanza, con la titularidad de los centros en los que está matriculada esta población, con su evolución en la última década y otros indicadores como el profesorado existente en Andalucía y el número medio de alumnado por unidad/grupo, (concibiendo éste último como el alumnado que tiene un mismo tutor o que cursa su horario lectivo conjuntamente, aunque durante otra parte del horario pueda separarse para la realización de asignaturas optativas o por otras causas[1]).

1 Y por el contrario no se consideran como grupos las subdivisiones existentes por idiomas u otras materias optativas.

3.2.1 Alumnado general

Según los datos avance proporcionados por la Consejería de Educación en el curso 2011/2012 se encuentran matriculados en enseñanzas de régimen general no universitarias 1.547.470 alumnos y alumnas en Andalucía, lo que supone un incremento de un 1,4% respecto a los matriculados en el curso 20010/2011.

Respecto al tipo de enseñanza, un 35,7% de estos alumnos y alumnas están matriculados en Educación Primaria (552.761), el 24,7% en Educación Infantil (381.911), un 23,7% en Educación Secundaria Obligatoria (367.384) y un 7,7% en Bachillerato (119.555).

Las provincias con mayor número de alumnos y alumnas no universitarios para este curso son Sevilla (370.394) y Málaga (279.311) suponen el 23,9% y el 18,0% del total de matriculados respectivamente. En cambio Huelva (97.491 alumnos, el 6,3% del alumnado) y Jaén (120.211, el 7,8%) presentan las cifras más bajas.

Gráfico 22. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2011/2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Siguiendo con el análisis de los datos recogidos para el curso 2010/2011, un 75,1% del alumnado no universitario matriculado en Andalucía se encuentra en centros públicos, y un 24,9% en centros concertados y privados.

Gráfico 23. Distribución del alumnado según titularidad del centro y nivel educativo. Andalucía, curso 2011/2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos estimados para el curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Respecto a la distribución según la titularidad de los centros, un 24,9% del alumnado de Andalucía está matriculado en centros privados/concertados, es decir 388.399.

La distribución del alumnado según nivel de enseñanza y titularidad del centro es similar, quizás en centros públicos se observa un mayor número de alumnado en educación primaria (424.371) y con menor diferencia aquellos alumnos y alumnas matriculadas en Infantil (267.482) y ESO (277.287). En los centros privados/concertados la Educación Primaria (33,5%), Educación Infantil (28,9%) y ESO (23,8%) albergan a la mayoría del alumnado matriculado.

En casi todas las provincias la distribución de alumnado matriculado es similar tanto en centros públicos como privados. En centros privados esta distribución encuentra un mayor número de alumnado matriculado en educación infantil, a excepción de Granada. En centros públicos esta distribución consigna un mayor porcentaje de alumnado en educación primaria en todas las provincias.

Tabla 19. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2011-12

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS	**1.547.470**	**128.631**	**234.903**	**146.298**	**170.231**	**97.491**	**120.211**	**279.311**	**370.394**
E. Infantil	**381.911**	**34.656**	**54.496**	**35.237**	**39.507**	**26.091**	**26.341**	**70.853**	**94.730**
E. Primaria	**552.761**	**45.753**	**86.149**	**50.996**	**59.649**	**34.298**	**42.180**	**101.453**	**132.283**
Educación Especial	**6.385**	679	967	614	**1.038**	239	355	926	**1.567**
E.S.O.	**367.384**	**30.459**	**55.553**	**35.011**	**41.047**	**22.847**	**31.376**	**65.656**	**85.435**
Bachillerato (Rég. Ordinario)	**119.555**	**8.931**	**18.075**	**12.004**	**14.449**	**6.414**	**10.776**	**21.845**	**27.061**
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	**58.299**	**4.031**	**10.319**	**5.875**	**6.362**	**3.778**	**4.796**	**8.716**	**14.422**
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	**44.548**	**2.952**	**6.579**	**4.454**	**6.267**	**2.578**	**3.254**	**6.974**	**11.490**
Programas de Cualificación Profesional Inicial	**16.627**	**1.170**	**2.765**	**2.107**	**1.912**	**1.246**	**1.133**	**2.888**	**3.406**
CENTROS PÚBLICOS	**1.162.071**	**107.929**	**176.453**	**106.497**	**122.024**	**78.934**	**93.255**	**204.603**	**272.376**
E. Infantil	**267.842**	**26.460**	**39.950**	**22.894**	**28.025**	**19.319**	**19.488**	**46.334**	**65.372**
E. Primaria	**424.371**	**39.461**	**65.143**	**38.301**	**43.046**	**28.420**	**32.398**	**77.507**	**100.095**
Educación Especial	**3.813**	643	574	261	442	162	244	646	841
E.S.O.	**277.287**	**26.177**	**41.123**	**26.443**	**28.923**	**18.764**	**24.379**	**48.277**	**63.201**
Bachillerato (Rég. Ordinario)	**97.684**	**7.800**	**14.738**	**9.818**	**11.249**	**5.854**	**9.413**	**17.203**	**21.609**
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	**42.513**	**3.543**	**7.663**	**3.847**	**4.471**	**2.917**	**3.648**	**6.767**	**9.657**
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	**35.673**	**2.793**	**5.245**	**3.283**	**4.511**	**2.519**	**2.746**	**5.501**	**9.075**
Programas de Cualificación Profesional Inicial	**12.888**	**1.052**	**2.017**	**1.650**	**1.357**	979	939	**2.368**	**2.526**
CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS	**385.399**	**20.702**	**58.450**	**39.801**	**48.207**	**18.557**	**26.956**	**74.708**	**98.018**
E. Infantil	**114.069**	**8.196**	**14.546**	**12.343**	**11.482**	**6.772**	**6.853**	**24.519**	**29.358**
E. Primaria	**128.390**	**6.292**	**21.006**	**12.695**	**16.603**	**5.878**	**9.782**	**23.946**	**32.188**
Educación Especial	**2.572**	36	393	353	596	77	111	280	726
E.S.O.	**90.097**	**4.282**	**14.430**	**8.568**	**12.124**	**4.083**	**6.997**	**17.379**	**22.234**
Bachillerato (Rég. Ordinario)	**21.871**	**1.131**	**3.337**	**2.186**	**3.200**	560	**1.363**	**4.642**	**5.452**
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	**15.786**	488	**2.656**	**2.028**	**1.891**	861	**1.148**	**1.949**	**4.765**
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	**8.875**	159	**1.334**	**1.171**	**1.756**	59	508	**1.473**	**2.415**
Programas de Cualificación Profesional Inicial	**3.739**	118	748	457	555	267	194	520	880

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos estimados para el curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Tabla 20. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2011-12

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
E. Infantil	24,7%	26,9%	23,2%	24,1%	23,2%	26,8%	21,9%	25,4%	25,6%
E. Primaria	35,7%	35,6%	36,7%	34,9%	35,0%	35,2%	35,1%	36,3%	35,7%
Educación Especial	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,6%	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%
E.S.O.	23,7%	23,7%	23,6%	23,9%	24,1%	23,4%	26,1%	23,5%	23,1%
Bachillerato (Rég. Ordinario)	7,7%	6,9%	7,7%	8,2%	8,5%	6,6%	9,0%	7,8%	7,3%
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	3,8%	3,1%	4,4%	4,0%	3,7%	3,9%	4,0%	3,1%	3,9%
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	2,9%	2,3%	2,8%	3,0%	3,7%	2,6%	2,7%	2,5%	3,1%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1,1%	0,9%	1,2%	1,4%	1,1%	1,3%	0,9%	1,0%	0,9%
CENTROS PÚBLICOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
E. Infantil	23,0%	24,5%	22,6%	21,5%	23,0%	24,5%	20,9%	22,6%	24,0%
E. Primaria	36,5%	36,6%	36,9%	36,0%	35,3%	36,0%	34,7%	37,9%	36,7%
Educación Especial	0,3%	0,6%	0,3%	0,2%	0,4%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%
E.S.O.	23,9%	24,3%	23,3%	24,8%	23,7%	23,8%	26,1%	23,6%	23,2%
Bachillerato (Rég. Ordinario)	8,4%	7,2%	8,4%	9,2%	9,2%	7,4%	10,1%	8,4%	7,9%
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	3,7%	3,3%	4,3%	3,6%	3,7%	3,7%	3,9%	3,3%	3,5%
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	3,1%	2,6%	3,0%	3,1%	3,7%	3,2%	2,9%	2,7%	3,3%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1,1%	1,0%	1,1%	1,5%	1,1%	1,2%	1,0%	1,2%	0,9%
CENTROS PRIVADOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
E. Infantil	29,6%	39,6%	24,9%	31,0%	23,8%	36,5%	25,4%	32,8%	30,0%
E. Primaria	33,3%	30,4%	35,9%	31,9%	34,4%	31,7%	36,3%	32,1%	32,8%
Educación Especial	0,7%	0,2%	0,7%	0,9%	1,2%	0,4%	0,4%	0,4%	0,7%
E.S.O.	23,4%	20,7%	24,7%	21,5%	25,1%	22,0%	26,0%	23,3%	22,7%
Bachillerato (Rég. Ordinario)	5,7%	5,5%	5,7%	5,5%	6,6%	3,0%	5,1%	6,2%	5,6%
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	4,1%	2,4%	4,5%	5,1%	3,9%	4,6%	4,3%	2,6%	4,9%
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	2,3%	0,8%	2,3%	2,9%	3,6%	0,3%	1,9%	2,0%	2,5%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1,0%	0,6%	1,3%	1,1%	1,2%	1,4%	0,7%	0,7%	0,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos estimados para el curso 2011/2012. Consejería de Educación

En Andalucía, la evolución del número de alumnos y alumnas en enseñanzas de régimen general presentaba en general una tendencia descendente hasta el curso 2007/2008. Concretamente se observa un descenso del 18,7% en el alumnado matriculado desde el curso 1990/1991 hasta el citado curso. En cambio aparece un repunte en el total de alumnos durante el curso 2008/2009, un 10,2% más que en el curso anterior, repunte que parece mantenerse aunque suavizado en los cursos siguientes.

Tanto en centros públicos como privados se observa esta tendencia, quizás es más acusada en centros privados (con un incremento desde el curso 2007/08 de un 17,8% respecto a un incremento del 14,7% en centros públicos).

Gráfico 24. Evolución del alumnado de Enseñanzas de régimen general. Andalucía curso 1990/1991 a 2011/2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía del curso 2000/01 al curso 2011/12. Consejería de Educación.

Gráfico 25. Evolución del alumnado de Enseñanzas de régimen general según titularidad del centro. Andalucía curso 1990/1991 a 2011/2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía del curso 2011/12. Consejería de Educación.

El número medio de alumnos/as por unidad/grupo en el curso 2011/2012 oscila entre 29,3 en Bachillerato y los 4,6 alumnos/as en Educación Especial. En ESO se registra una media de 25,9 alumnos/as por unidad/grupo, y en Educación Infantil una media de 19,4 niños y niñas.

Gráfico 26. Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2011/2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Según la titularidad de los centros escolares andaluces, observamos que en educación Infantil, Bachillerato, y CF. Grado superior el número medio de alumnado es mayor en centros públicos. En centros privados se incrementa el número medio alumnado por unidad en CF. Grado medio y E Primaria.

Gráfico 27. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/12

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/12. Consejería de Educación.

El número medio de alumnos por unidad/grupo es similar en todas las provincias. En Educación Infantil fueron Cádiz (20,9) y Sevilla (20,2) las que presentaron mayor ratio de alumnado por unidad/grupo; en E. Primaria fueron Sevilla (23,4) y Málaga (22,4) las que contaron con mayor ratio. En E.S.O destacan Sevilla (26,5) y Málaga (26,3), mientras que en Bachillerato las cifras más elevadas se encuentran en Jaén (29,8) y Málaga (29,6).

Tabla 21. Número medio de alumnos por unidad / grupo según provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011-12

	TOTAL	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS									
E. Infantil	19,4	18,3	20,9	18,2	18,7	18,3	18,5	19,7	20,2
E. Primaria	22,0	20,9	23,1	21,0	20,1	21,3	20,5	22,4	23,4
Educación Especial	4,6	4,5	5,3	4,4	4,8	4,6	3,1	4,7	4,8

Tabla 21. Número medio de alumnos por unidad / grupo según provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011-12

	TOTAL	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
E.S.O.	25,9	25,7	26,2	25,1	25,4	25,1	25,1	26,3	26,5
Bachillerato (Rég. Ordinario)	29,3	28,8	29,5	29,2	29,1	28,0	29,8	29,6	29,4
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	25,2	22,9	25,4	26,1	24,4	22,5	22,7	26,8	26,9
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	23,7	22,2	22,9	24,5	23,7	21,0	22,4	24,1	25,1
Programas de Cualificación Profesional Inicial	15,4	14,8	15,2	15,3	15,8	15,8	13,5	15,4	16,1
CENTROS PÚBLICOS									
E. Infantil	20,0	19,0	21,3	18,5	18,5	18,7	18,2	21,1	21,1
E. Primaria	21,2	20,4	22,5	19,9	19,0	20,7	19,4	21,8	22,7
Educación Especial	4,1	4,6	4,8	3,2	3,8	4,2	2,6	4,6	4,1
E.S.O.	25,6	25,6	26,0	24,9	25,0	24,9	24,6	26,1	26,2
Bachillerato (Rég. Ordinario)	30,2	29,8	30,4	30,1	30,3	28,8	30,1	31,0	30,2
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	24,1	22,0	24,6	24,2	23,0	21,8	21,5	26,0	25,6
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	23,7	22,2	22,2	23,5	23,9	21,2	22,0	25,4	25,5
Programas de Cualificación Profesional Inicial	15,0	14,8	14,7	15,0	14,9	15,3	13,4	15,2	16,0
CENTROS PRIVADOS									
E. Infantil	18,2	16,4	19,8	17,7	19,1	17,3	19,6	17,5	18,4
E. Primaria	24,9	24,3	25,2	25,1	23,7	24,3	25,0	24,6	25,8
Educación Especial	5,8	4,0	6,0	6,0	6,0	5,9	5,6	4,8	5,9
E.S.O.	26,7	26,6	26,8	26,0	26,3	26,2	26,9	26,8	27,3
Bachillerato (Rég. Ordinario)	25,8	23,6	26,3	25,7	25,6	21,5	27,8	25,2	26,6
C.F. Grado Medio (Rég. Ordinario)	29,1	32,5	28,0	30,7	28,2	25,3	28,0	30,0	30,0
C.F. Grado Superior (Rég. Ordinario)	23,9	22,7	26,2	27,9	23,4	14,8	25,4	20,5	23,9
Programas de Cualificación Profesional Inicial	16,6	14,8	16,6	16,3	18,5	17,8	13,9	16,3	16,6

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/12. Consejería de Educación.

En general, tanto en los centros privados/concertados como en los centros públicos de Andalucía se registra una ratio de alumnado por unidad/grupo ligeramente superior que la media de los centros públicos y privados/concertados de España, excepto en Educación Especial en centros públicos (ratio de 4,8 en el país y 4,1 en la Comunidad Autónoma).

Tabla 22. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA. España y Andalucía, curso 2009/2010

	E. Infantil Primer ciclo (1)	E. Infantil Segundo ciclo (2)	E. Primaria (3)	E. Especial (4)	E.S.O.	Bachillerato (5)	C.F. Grado Medio (6)	C.F. Grado Superior (6)	P.C.P.I. (7)
España	**13,6**	**21,5**	**21,1**	**5,2**	**24,2**	**25,3**	**20,0**	**19,4**	**13,8**
Andalucía	14,9	22,5	21,7	4,7	25,7	29,1	21,2	21,8	15,1
Aragón	12,5	20,7	19,3	6,1	23,6	23,0	19,8	19,1	12,3
Asturias (Principado de)	13,7	18,7	18,8	4,7	22,1	22,4	16,5	16,7	9,6
Balears (Illes)	12,9	23,6	22,8	3,5	24,3	23,7	18,3	16,2	12,7
Canarias	..	21,4	21,5	5,2	23,4	27,9	19,3	20,7	14,2
Cantabria	15,5	20,4	19,6	5,2	21,8	22,3	18,7	16,9	14,1
Castilla y León	13,9	19,6	17,7	3,8	22,3	22,1	19,8	18,4	14,0
Castilla-La Mancha	13,8	19,4	19,0	5,1	22,6	23,4	16,7	16,4	12,9
Cataluña	13,9	22,3	23,0	6,6	27,7	26,9	23,1	19,0	13,7
Comunitat Valenciana	14,4	21,6	21,4	5,0	23,2	24,6	20,5	21,0	13,0
Extremadura	14,4	18,8	17,8	5,8	21,5	21,5	12,2	15,3	10,1
Galicia	..	18,8	18,3	4,2	20,8	22,5	17,1	17,9	10,1
Madrid (Comunidad de)	13,2	23,1	23,0	6,1	25,5	26,0	22,9	22,4	19,2
Murcia (Región de)	14,3	20,8	21,0	4,8	23,2	23,5	18,2	16,5	13,5
Navarra	11,6	19,7	19,6	4,7	22,8	25,1	22,6	19,8	10,1
País Vasco	13,0	20,0	20,3	4,4	20,0	23,5	17,2	17,2	12,0
Rioja (La)	12,0	22,3	21,6	4,9	23,3	25,8	20,8	19,7	15,6
Ceuta	16,8	25,2	24,7	5,5	25,0	22,3	16,6	18,8	13,0
Melilla	17,2	24,7	25,9	5,8	28,9	23,8	22,9	26,9	19,9
CENTROS PÚBLICOS									
España	**13,6**	**20,5**	**19,9**	**4,8**	**23,6**	**25,8**	**19,9**	**19,5**	**13,7**
Andalucía	13,5	22,0	20,9	4,1	25,3	29,9	20,8	21,8	14,7
CENTROS PRIVADOS Y CONCERTADOS									
España	**13,8**	**24,0**	**24,4**	**5,9**	**25,5**	**24,3**	**20,3**	**19,4**	**13,9**
Andalucía	15,2	24,7	24,9	6,0	27,0	26,2	22,6	21,8	16,4

(1) En centros autorizados por la Administración Educativa. (2) Unidades con alumnado de E. Infantil Segundo ciclo y mixtas de ambos ciclos. (3) Unidades con alumnado de E. Infantil y E. Primaria. También incluye unidades de E. Primaria con alumnado de Primer ciclo de E.S.O. (4) Incluye las unidades de centros específicos y las aulas de Educación Especial en centros ordinarios. (5) Régimen Ordinario. (6) Régimen Ordinario y Régimen de Adultos/Nocturno. (7) Se incluye el alumnado y las unidades de estos programas en centros y actuaciones.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos "Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos Avance. Curso 2009/2010". Ministerio de Educación.

Respecto a los recursos humanos con los que cuenta el sistema educativo en Andalucía, para el curso 2011/2012 se registra un total de 127.579 profesores y profesoras que imparten clase. En Educación Infantil/primaria dan clase 67.313 profesores y profesoras, de los que el 75,4% trabaja en centros públicos. En Educación Secundaria y F.P. se contabilizan 58.592 profesores, un 82,3% se encuentran en centros públicos. En cuanto a Educación Especial 1.674 profesores y profesoras imparten clase, de los que un 63,4% lo hace en centros públicos.

Tabla 23. Profesorado (1) según nivel de enseñanza que imparte y titularidad del centro. Andalucía y provincias, curso 2011/2012

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS	**127.579**	**11.118**	**18.608**	**12.771**	**14.721**	**8.456**	**10.584**	**22.315**	**29.006**
E. Infantil / E. Primaria (2)	**67.313**	**6.097**	**9.572**	**6.631**	**7.647**	**4.542**	**5.274**	**12.120**	**15.430**
E. Secundaria / F.P. (3)	**58.592**	**4.847**	**8.792**	**5.977**	**6.804**	**3.848**	**5.187**	**9.974**	**13.163**
Educación Especial (5)	**1.674**	174	244	163	270	66	123	221	413
CENTROS PÚBLICOS	**100.017**	**9.544**	**14.580**	**9.832**	**11.255**	**7.074**	**8.756**	**16.930**	**22.046**
E. Infantil / E. Primaria (2)	**50.747**	**5.034**	**7.273**	**4.894**	**5.786**	**3.616**	**4.188**	**8.748**	**11.208**
E. Secundaria / F.P. (3)	**48.209**	**4.349**	**7.152**	**4.853**	**5.336**	**3.410**	**4.471**	**8.029**	**10.609**
Educación Especial (5)	**1.061**	161	155	85	133	48	97	153	229
CENTROS PRIVADOS	**27.562**	**1.574**	**4.028**	**2.939**	**3.466**	**1.382**	**1.828**	**5.385**	**6.960**
E. Infantil / E. Primaria (2)	**16.566**	**1.063**	**2.299**	**1.737**	**1.861**	926	**1.086**	**3.372**	**4.222**
E. Secundaria / F.P. (3)	**10.383**	498	**1.640**	**1.124**	**1.468**	438	716	**1.945**	**2.554**
Educación Especial (5)	613	13	89	78	137	18	26	68	184

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/12. Consejería de Educación.

(1) Se incluye 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 que atiende exclusivamente alumnado de E. Infantil / E. Primaria y no atiende alumnado de E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.

(3) Se refiere al profesorado que imparte exclusivamente enseñanzas de E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.

(5) Se refiere al profesorado de centros específicos y de unidades sustitutorias de E. Especial.

3.2.2 Alumnado extranjero

Este apartado recoge información sobre el alumnado matriculado en enseñanzas no universitarias de nacionalidad extranjera. Presenta datos sobre el número de alumnas y alumnos extranjeros por nivel de enseñanza y titularidad de los centros, acerca del peso que tienen respecto al total del alumnado, su distribución provincial, estatal y por Comunidades Autónomas y las principales nacionalidades de este colectivo.

De acuerdo con los datos ofrecidos por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía en el curso 2011/2012 se encuentran matriculadas en enseñanzas no universitarias 82.914 personas extranjeras en Andalucía[2], que suponen un incremento respecto al curso anterior de un 1,4% y un 5,4% del alumnado total en dicho curso escolar.

2 Datos avance del curso 2011/2012 de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía publicados en abril de 2012, que incluyen las siguientes enseñanzas; Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato diurno, Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior diurnos y Programas de Cualificación Profesional Inicial. Se han excluido del calculo a las y los extranjeros matriculados en: Centros de Adultos; Enseñanza Secundaria de Adultos (E.S.A.); Escuelas Oficiales de Idiomas; Artes Plásticas y Diseño ; Enseñanzas de la Música ; Enseñanzas de la Danza ; Arte Dramático ; EE. Deportivas; Bachillerato nocturno y a distancia; Ciclos Formativos de Grado Medio nocturnos y a distancia y en Ciclos Formativos de Grado Superior nocturnos y a distancia.

El alumnado de nacionalidad extranjera en la Comunidad Autónoma supone cerca del 11,2% del total de alumnado extranjero de enseñanzas no universitarias en el país (739.520 personas, según datos avance del Ministerio de Educación para el curso 2010/2011).

En Málaga se encuentra el 29,8% del alumnado extranjero en Andalucía, en Almería el 25,7%, en Sevilla el 12,9%, el 10,1% en Granada, el 7,2% en Cádiz, en Huelva el 6,9%, en Córdoba el 4,2% y por último el 3,3% en Jaén.

Gráfico 28. Distribución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias según provincias. Andalucía, curso escolar 2011/2012

* Se han incluido solamente aquellos alumnos y alumnas matriculados en Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato diurno, Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior diurnos y Programas de Cualificación Profesional Inicial.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Durante el curso 2011/2012 el 89,7% del alumnado extranjero no universitario en Andalucía se matriculó en centros públicos. Las provincias andaluzas con mayor porcentaje de alumnado extranjero en centros privados fueron Málaga (32,1%) y Granada (18,2%).

Tabla 24. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/2012	TOTAL	Centros públicos	Centros privados
Educación Infantil	16.536	13.867	2.669
Educación Primaria	30.722	28.596	2.126
E.S.O.	25.352	23.038	2.314
Bachillerato diurno	4.640	4.344	296
Ciclos Formativos de Grado Medio	2.362	1.850	512
Ciclos Formativos de Grado Superior	1.651	1.386	265
Educación Especial	425	301	124
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1.226	1.019	207
Total general	**82.914**	**74.401**	**8.513**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Málaga con 24.703 alumnos y alumnas extranjeras y Almería con 21.311, son las dos provincias con un mayor número de alumnas y alumnos extranjeros, el 29,8% y el 25,7% respectivamente. En los centros públicos Málaga (21.971) y Almería (20.363) concentran el mayor número de alumnado extranjero, por otro lado, en centros privados son Málaga (2.731) y Granada (1.546) las provincias en las que se registran el mayor número de alumnado extranjero.

Tabla 25. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/2012	TOTAL	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	16.536	5.648	855	579	1.547	1.340	519	4.361	1.687
Educación Primaria	30.722	7.562	2.392	1.424	3.012	2.054	1.055	9.309	3.914
E.S.O.	25.352	5.877	1.919	1.041	2.571	1.710	848	7.899	3.487
Bachillerato diurno	4.640	909	390	175	490	269	126	1.641	640
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	2.362	626	188	110	260	132	100	561	385
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	1.651	246	123	59	227	91	44	493	368
Educación Especial	425	121	36	10	77	17	9	98	57
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1.226	322	88	77	157	73	45	341	123
Total general	**82.914**	**21.311**	**5.991**	**3.475**	**8.341**	**5.686**	**2.746**	**24.703**	**10.661**
Centros públicos									
Educación Infantil	13.867	5.019	780	465	1.253	1.171	437	3.446	1.296
Educación Primaria	28.596	7.426	2.168	1.306	2.538	2.002	935	8.617	3.604
E.S.O.	23.038	5.782	1.685	902	2.081	1.595	738	7.170	3.085
Bachillerato diurno	4.344	892	355	168	433	259	113	1.517	607
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	1.850	566	143	77	180	100	76	467	241
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	1.386	240	108	45	185	90	37	388	293
Educación Especial	301	121	29	2	29	14	9	68	29
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1.019	317	69	56	96	45	39	299	98
Total general	**74.401**	**20.363**	**5.337**	**3.021**	**6.795**	**5.276**	**2.384**	**21.972**	**9.253**
Centros privados									
Educación Infantil	2.669	629	75	114	294	169	82	915	391
Educación Primaria	2.126	136	224	118	474	52	120	692	310
E.S.O.	2.314	95	234	139	490	115	110	729	402
Bachillerato diurno	296	17	35	7	57	10	13	124	33
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	512	60	45	33	80	32	24	94	144

Tabla 25. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/2012

	TOTAL	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	265	6	15	14	42	1	7	105	75
Educación Especial	124		7	8	48	3		30	28
Programas de Cualificación Profesional Inicial	207	5	19	21	61	28	6	42	25
Total general	**8.513**	**948**	**654**	**454**	**1.546**	**410**	**362**	**2.731**	**1.408**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

En el curso 2011/2012 el 5,4% del alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general no universitarias[3] de Andalucía es de nacionalidad extranjera, si bien este porcentaje varía considerablemente entre provincias. Así, el 16,6% del alumnado en Almería es extranjero y en Málaga este porcentaje alcanza al 8,8% del total provincial de alumnado. En cambio, en Jaén y Córdoba el porcentaje de extranjeros entre el alumnado no universitario no supera el 2,3% y el 2,4% respectivamente, mientras que en Cádiz es del 2,6%.

Gráfico 29. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias* sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2011/2012

* Se han incluido solamente alumnos y alumnas matriculados en Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato diurno, Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior diurnos y Programas de Cualificación Profesional Inicial.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

3 Se han incluido: Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato (diurno), Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y Superior (diurnos) y Programas de Cualificación Profesional Inicial.

Los niveles de enseñanza que presentan mayor porcentaje de personas de nacionalidad extranjera sobre el total del alumnado de Andalucía en el curso escolar 2011/201 son los Programas de Cualificación Profesional inicial (7,4%) y Educación Secundaria Obligatoria (6,9% del alumnado es extranjero),

Gráfico 30. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2010/2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Durante el curso 2011/2012, Almería presenta con diferencia el mayor porcentaje de personas extranjeras respecto al total del alumnado no universitario en la Comunidad Autónoma. En Programas de Cualificación Profesional Inicial más de una cuarta parte del alumnado (27,5%) tiene nacionalidad extranjera y ESO 27,5% de alumnado extranjero. En Educación Especial registra un 17,8% y en Educación Primaria un 16,5% de alumnado extranjero respecto al total de alumnos/as de estos niveles en la provincia.

Málaga también presenta porcentajes elevados de personas extranjeras respecto al total de alumnado, principalmente en ESO (12%), Programas de Cualificación Profesional Inicial (11,8%) y Educación Especial (10,6%).

Tabla 26. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia. Andalucía, curso 2011/2012

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	16,3%	1,6%	1,6%	3,9%	5,1%	2,0%	6,2%	1,8%
Educación Primaria	16,5%	2,8%	2,8%	5,0%	6,0%	2,5%	9,2%	3,0%
E.S.O.	19,3%	3,5%	3,0%	6,3%	7,5%	2,7%	12,0%	4,1%
Bachillerato diurno	10,2%	2,2%	1,5%	3,4%	4,2%	1,2%	7,5%	2,4%
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	15,5%	1,8%	1,9%	4,1%	3,5%	2,1%	6,4%	2,7%
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	8,3%	1,9%	1,3%	3,6%	3,5%	1,4%	7,1%	3,2%
Educación Especial	17,8%	3,7%	1,6%	7,4%	7,1%	2,5%	10,6%	3,6%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	27,5%	3,2%	3,7%	8,2%	5,9%	4,0%	11,8%	3,6%
Total general	16,6%	2,6%	2,4%	4,9%	5,8%	2,3%	8,8%	2,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

Respecto a las principales nacionalidades del alumnado extranjero en Andalucía, en el curso 2011/2012, la mayoría procedían de Marruecos (26.800, el 26%), Rumania (13.391, el 13,0%), Reino Unido (7.052, el 6,8%), Ecuador (5,1%), Colombia (4,2%), Argentina (4,2%), Bolivia (3,6%) y China (3,1%).

Almería cuenta principalmente con alumnado con nacionalidad de Marruecos (40%), Rumania (17%) y Ecuador (6%); en Granada también proceden principalmente de Marruecos (24,2%), Rumania (13,8%) y Reino Unido (7,7%); en la provincia de Cádiz provienen principalmente de Marruecos (26,9%), Reino Unido (8,6%) y Bolivia (7,7%); en Córdoba las nacionalidades mayoritarias son: Marruecos (19,1%), Rumania (23,4%) y Ecuador (11,4%); En Huelva los chicos y chicas extranjeros tienen principalmente nacionalidad Marruecos (27,3%), Rumania (28,1%) y Ecuador (4,6%) al igual que en Jaén (35,2%, 11% y 7,4% respectivamente); En Málaga son de Marruecos (18,3%), Reino Unido (13%) y Rumania (5,2%); En Sevilla son de Marruecos (15,2%), Rumania (14,2%) y Bolivia (8,5%).

Tabla 27. Alumnado extranjero según nacionalidad y provincia de residencia. Andalucía, curso escolar 2010/2011

	TOTAL	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
MARRUECOS	**26.800**	10.629	2.053	821	2.594	2.042	1.238	5.422	2.001
RUMANÍA	**13.391**	4.522	485	1.006	1.476	2.103	388	1.537	1.874
REINO UNIDO	**7.052**	1.334	654	71	823	96	72	3.847	155
ECUADOR	**5.244**	1.590	171	488	565	343	261	966	860
COLOMBIA	**4.284**	556	341	288	486	297	224	1.213	879
ARGENTINA	**4.282**	661	242	82	654	53	59	2.179	352
BOLIVIA	**3.672**	236	590	112	581	131	149	755	1.118
CHINA	**3.210**	202	288	172	322	167	109	1.087	863

Tabla 27. Alumnado extranjero según nacionalidad y provincia de residencia. Andalucía, curso escolar 2010/2011

	TOTAL	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
RUSIA	**2.228**	711	76	49	301	24	70	662	335
UCRANIA	**1.988**	263	102	88	79	129	22	1.151	154

Nota: Se incluyen los diez primeros países.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

3.3 CHICOS Y CHICAS EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES

Este apartado pretende acercarse a la infancia y adolescencia en Andalucía que está dentro del sistema de protección por algún motivo como un desamparo, una acogida o adopción.

En caso de que un menor se encuentre en una situación de desamparo, la entidad pública tienen por ministerio de Ley la **tutela** del mismo adoptando así las medidas de protección necesarias. Las situaciones de desamparo vienen causadas por el 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 tanto moral como material. En Andalucía el sistema de protección de menores tiene registradas un total de 5.886 tutelas durante 2012, siendo Sevilla y Cádiz las provincias con mayor número de las mismas (1.387 y 1.013 respectivamente).

Gráfico 31. Número de tutelas del servicio de protección de menores según provincia. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar social. 2013

3.3.1 Medidas del sistema de protección

Ante la retirada de un menor de su entorno familiar como consecuencia de determinados factores que lo convierten en un medio hostil para él, la Administración interviene con una serie de medidas, primero para poder recuperar el entorno familiar y si esto no fuera posible o mientras que la situación cambia, la Administración ofrece al menor otra serie de medidas como son:

Acogimiento residencial

En Andalucía los regula el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre de Acogimiento Residencial de Menores los Centros de Protección. Son centros destinados a acoger a aquellos menores que tengan una medida de tutela o guarda. Existen dos tipos de centros:

1. Casas: son aquellos núcleos de convivencia ubicados en viviendas normalizadas que siguen los patrones de los hogares familiares más comunes.

2. Residencias: son aquellos que agrupen varios núcleos de convivencia similares a las casas y en los que las personas acogidas comparten habitualmente espacios comunes.

En estos centros también se llevan a cabo diferentes programas, como son:

a) Programas de Acogida Inmediata: destinados a la primera acogida, diagnóstico y derivación de las personas menores de edad hacia las distintas alternativas.

b) Programas dedicados a la Atención Residencial Básica: es el acogimiento residencial de carácter general y normalizado.

c) Programas Específicos de Atención a la Diversidad: atienden menores cuyas necesidades específicas exigen un abordaje diferenciado, tales como: graves trastornos del comportamiento, relacionados con patologías psicosociales y educativas; el tratamiento de graves trastornos de conducta, asociados con patologías psiquiátricas y la atención a menores con grave discapacidad. La atención se desarrolla en centros que reúnen las condiciones adecuadas para un acogimiento terapéutico, ya sea de forma temporal para después retornar a los residenciales básicos o permanente si lo exigiera la situación de la persona menor de edad.

d) Programas Complementarios o de apoyo al acogimiento residencial: en este caso se trata de programas que las entidades colaboradoras desarrollan y que complementan y apoyan el trabajo que se realiza en el acogimiento residencial.

En Andalucía, en 2012 se han formalizado un total de 2.239 acogimientos residenciales, Sevilla y Cádiz son las provincias con mayor número de acogimientos residenciales registrados (402 y 387 respectivamente).

Gráfico 32. Número de acogimientos residenciales. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar social. 2013

Acogimiento Familiar

Esta medida se presenta como una alternativa a la institucionalización del menor, y consiste en la integración de un menor en una familia distinta a la suya, puede ser en familia extensa o ajena, por un tiempo determinado, con el objetivo de que se le proporcione los cuidados necesarios para su desarrollo psicosocial y una atención normalizada.

Existen varios tipos de acogimiento atendiendo a las características de los menores, o la temporalidad de la medida.

Según la temporalidad éste puede ser:

a) Acogimiento simple: es de carácter transitorio y se promueve cuando existe una situación de crisis que atraviesa la familia biológica pero puede tener solución a corto plazo y se prevé su reinserción o bien otra medida más estable. Durante este tiempo la familia cogedora junto con el personal técnico que realiza el plan de acogida colaboran en la resolución de la crisis familiar permitiendo el retorno a un ambiente normalizado.

b) Acogimiento permanente: se da cuando no se prevé una solución a corto plazo de las situaciones de crisis de la familia, cuando las características y deseos personales del menor así lo refieran o las circunstancias específicas así lo aconsejen. Éstos se integran de forma estable y duradera en otra familia, sin creación de vínculos de filiación entre ellos, siendo necesario procurar estabilidad a la situación de los y las menores hasta que se tomen medidas definitivas o alcancen mayoría de edad y puedan emanciparse.

c) Acogimiento preadoptivo: esta modalidad es previa a la propuesta de adopción, en este caso el menor se encuentra en situación jurídica de adopción y sea necesario un periodo de adaptación del menor y la familia.

Atendiendo a las características de las y los menores el acogimiento también se prevé:

a) Acogimiento de urgencia: es una modalidad de acogimiento simple, que se aplica a las y los menores en los que hay que intervenir de forma inmediata, para evitar su institucionalización Su duración es un máximo de seis meses, prorrogables a tres. En este tiempo se realiza un estudio sobre la situación del menor para proponer o bien la vuelta con su familia de origen o la medida de protección más adecuada.

b) Acogimiento profesionalizado: Es una modalidad de acogimiento simple o permanente para niños y niñas con graves necesidades especiales ocasionadas por una enfermedad grave, problemas de conducta, discapacidad física, psíquica o sensorial, o menores que precisen de un apoyo especial debido a los malos tratos o abusos sexuales sufridos.

Teniendo en cuenta el parentesco del menor con la familia

a) Familia extensa: existe una relación de parentesco por consanguinidad o por afinidad hasta el tercer grado, entre el menor y los solicitantes del acogimiento. Los acogimientos en familia extensa tiene carácter preferente con respecto al acogimiento en familia ajena.

b) Familia ajena: no hay relación de parentesco entre el menor y la familia de acogida, y se promueve cuando no es posible en la familia extensa del menor.

En Andalucía, al final de 2012 se han registrado 3.979 acogimientos familiares, la gran mayoría fueron en las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga (853, 813 y 808 respectivamente).

Gráfico 33. Número de acogimientos familiares realizados por el sistema de protección de menores. Andalucía 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar social. 2013

Adopción nacional e internacional

Es una medida de integración familiar y se aplica cuando se descarta la posibilidad de reintegración de los menores con la familiar biológica al no preverse una modificación de las circunstancias familiares que provocaron la institucionalización del mismo.

En Andalucía se han registrado un total de 157 propuestas de adopciones nacionales en 2012, y finalmente se han adoptado 114 menores de edad. Cádiz es la provincia que ha registrado un mayor número de propuestas (35) seguida de Sevilla y Huelva (31 y 22).

En cuanto a la adopción internacional, se han tramitado 185 expedientes, y se han adoptado 224 menores extranjeros. Cádiz, Sevilla y Granada son las tres provincias con un mayor número de niños y niñas extranjeros adoptados (49,49 y 34 respectivamente). Sevilla, Málaga y Cádiz las que han registrado un mayor número de expedientes tramitados (48, 39 y 34 respectivamente)

Tabla 28. Número de expedientes tramitados y niños y niñas adoptadas según tipo de adopción y provincia. Andalucía, 2012

	Adopción Nacional		Adopción Internacional	
	Propuesta de adopciones	Menores adoptados	Expedientes tramitados	Menores adoptados
Almería	14	14	2	10
Cádiz	35	26	34	49
Córdoba	15	10	14	31
Granada	20	4	30	34
Huelva	22	9	12	8
Jaén	10	13	6	10
Málaga	10	15	39	33
Sevilla	31	23	48	49
ANDALUCÍA	**157**	**114**	**185**	**224**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar social. 2013

3.3.2 Maltrato infantil

A partir del Decreto 3/2004, de 7 de enero, se establece el sistema de información sobre maltrato infantil de Andalucía (SIMIA) que promueve la implantación de un instrumento de recogida de información sobre los casos de maltrato infantil, con la finalidad de lograr una visión global y permitir un adecuado conocimiento sobre la realidad social existente de maltrato a menores, su seguimiento, así como facilitar la coordinación entre las Administraciones Públicas competentes en materia de protección de menores. Para llevarlo a cabo se establece una serie de procedimientos de denuncia, notificación y seguimiento homogéneos entre las diferentes administraciones. Se definen componentes del SIMIA como la Hoja de Detección y Notificación de Maltrato Infantil, el procedimiento de obtención de la información o las condiciones de acceso a los datos inscritos en el mismo.

A continuación se exponen las definiciones de los diferentes tipos de maltrato a la infancia que aparecen citados en el texto.

– *Negligencia/ abandono físico:* situación derivada de la no atención de las necesidades físicas básicas del menor (alimentación, vestido, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, educación y/o cuidados de salud). No son atendidas temporal o permanente por ningún miembro del grupo que convive con el niño.

– *Maltrato físico:* acción no accidental de algún adulto que provoca daño físico o enfermedad en el niño/a, o que le coloca en grave riesgo de padecerlo como consecuencia de alguna negligencia intencionada.

– *Maltrato psicológico/emocional:* no se toman en consideración las necesidades psicológicas del niño o de la niña, particularmente las que tienen que ver con las relaciones interpersonales y con la autoestima.

– *Corrupción:* conductas de los adultos que promueven en el niño pautas de conducta antisocial o desviada, particularmente en las áreas de la agresividad, la apropiación indebida, la sexualidad y el tráfico o el consumo de drogas.

– Abuso sexual:

1. Utilización que un adulto hace de un menor de 18 años para satisfacer sus deseos sexuales.

2. Contactos e interacciones entre un niño y un adulto cuando el adulto (agresor) usa al niño para estimularse sexualmente él mismo, al niño o a otra persona. El abuso sexual puede ser también cometido por una persona menor de 18 años cuándo ésta es significativamente mayor que el niño (víctima) o cuando el agresor está en una posición de poder o control sobre otro.

– *Maltrato Perinatal:* aquellas circunstancias de la vida de la madre, siempre que haya voluntariedad y negligencia, que perjudican el embarazo y al feto.

– *Maltrato Institucional:* cualquier legislación, programa o procedimiento, ya sea por acción o por omisión, procedente de los poderes públicos o privados y de la actuación de los profesionales al amparo en el marco de la institución, que vulnere los derechos básicos del menor con o sin contacto directo con el niño.

– *Síndrome de Munchaüsen:* es un cuadro patológico en el que el padre o la madre generan voluntariamente lesiones al niño, para hacerle pasar constantemente por enfermo. Puede llegar hasta el extremo de darle muerte.

En este apartado se muestra la información sobre situaciones de maltrato recogida a través del servicio que da la Junta de Andalucía a través del **teléfono de notificaciones de situaciones de maltrato infantil** (**900 85 18 18)**. Con esta información se obtienen solo una parte de las denuncias sobre maltrato a la infancia y que existen otras vías de denuncia a las que se puede acudir en caso de necesidad. Por tanto los datos que ofrecemos de maltrato sólo ponen de manifiesto una parte de esta situación que se da en la comunidad, no reflejan la totalidad del problema.

Durante 2012, se han registrado un total de 1.420 llamadas notificando algún tipo de maltrato. Un 64% de estas llamadas reflejaban situaciones de maltrato moderado y un 28,8% se referían a un maltrato leve y un 7,2% grave.

Atendiendo a la tipología del maltrato, la negligencia o abandono físico/cognitivo fue el más denunciado (33,1%), seguido del maltrato físico (21,84%), el maltrato psicológico/emocional (19,54%) y la corrupción (17,86%).

Gráfico 34. Notificaciones de maltrato según tipología. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar Social

Se han visto afectados por estas situaciones 2.065 menores de edad, de los que un 56,7% fueron chicos y un 43,3% chicas. Respecto a la edad, son los chicos y chicas entre 3 y 9 años los que más se han visto afectados por estas situaciones, entre los 6 y 9 años se situaron un 19,2% y entre los 3 y 5 años un 18,9%.

Gráfico 35. Número de menores afectados por maltrato según sexo y edad. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar Social

Los datos que a continuación se ofrecen es una explotación del SIMIA (Sistema de Información sobre Maltrato Infantil de Andalucía) que constituye el registro estadístico de casos de maltrato infantil en Andalucía y que se integran en el Registro Unificado de Maltrato Infantil (R.U.M.I.) que es de ámbito nacional que aporta datos sobre las notificaciones de maltrato confirmadas y sin confirmar y las modalidades de maltrato en cada Comunidad Autónoma. Este registro recoge las estadísticas correspondientes a los casos de maltrato intra familiar.

Así pues, en 2012, se han notificado 2.699 casos de maltrato infantil. De ellas, un 46,2% corresponden a maltrato emocional (1.246), un 37,3% a negligencia (1.007), un 14% a maltrato físico (379) y un 2,5% a abusos sexuales (67).

Entre los chicos se da un mayor porcentaje de maltrato emocional y negligencia que en las chicas, por el contrario las chicas registran un mayor porcentaje de abusos sexuales respecto a los chicos.

Gráfico 36. Notificaciones de maltrato infantil según tipología. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar Social

Gráfico 37. Notificaciones de maltrato infantil según tipología y sexo. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Salud y Bienestar Social

3.4 SALUD

En este apartado incluimos indicadores relativos a nacimientos, partos, atención sanitaria, recursos médicos destinados a la población infantil y adolescente, datos sobre consultas atendidas en las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ), así como indicadores que tienen que ver con los hábitos de vida de los chicos y chicas andaluces tales como la nutrición, el ejercicio físico, o el consumo de sustancias psicoactivas.

3.4.1 Nacimientos y partos

Durante 2011 se han registrado en Andalucía 89.552 nacimientos, dato que afianza la tendencia descendente de los mismos, respecto al año anterior han descendido en un 2,8% (en 2010 se registraron 92.163 nacimientos). Un 51,3% de los nacidos fueron niños. El total de nacimientos registrados suponen un 19% del total de nacidos en España (471.999 nacimientos).

De las provincias andaluzas, Sevilla (22.074), Málaga (17.078) y Cádiz (13.232) presentan las mayores cifras de nacimientos, mientras que en Huelva (5.503) se registra la cifra más baja. A excepción de Córdoba que ha registrado un incremento de 12 nacimientos respecto a 2010, las demás provincias han descendido el número registrado, especialmente Sevilla (con un descenso de 930 nacimientos) y Cádiz (con un descenso de 626 nacimientos).

Tabla 29. Número de nacimiento según sexo del nacido y provincia de residencia de la madre. España, Andalucía y provincias, 2011

	Ambos sexos	Niños	Niñas
España	**471.999**	**243.292**	**228.707**
Andalucía	**89.552**	**45.916**	**43.636**
Almería	8.299	4.212	4.087
Cádiz	13.232	6.828	6.404
Córdoba	7.919	4.114	3.805
Granada	9.260	4.788	4.472
Huelva	5.503	2.812	2.691
Jaén	6.187	3.139	3.048
Málaga	17.078	8.733	8.345
Sevilla	22.074	11.290	10.784

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población 2011. INE

La evolución de los nacimientos ha sido descendente en el periodo comprendido entre 1975 y 1999. A partir de este año se ha registrado un ascenso continuado hasta situarse en 2008 en 100.295 nacimientos, en los años posteriores se observa de nuevo un descenso hasta los 89.552 nacimientos de este último año.

Gráfico 38. Evolución del número de nacimientos. Andalucía, 1975-2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población 2011. INE

Igualmente en la Comunidad se han registrado 88.001 partos, lo que supone un descenso de un 2,6% respecto al año 2010 (se registraron 90.253 partos). Suponen el 19% del total de partos registrados en España (463.560). Entre las provincias andaluzas, son Sevilla y Málaga las que cuentan con un mayor número de partos registrados (24,6% y 19,1% respectivamente).

Tabla 30. Número y distribución de los partos según lugar de residencia de la madre y provincias. España, Andalucía y provincias, 2011

	Núm.	%
España	**463.560**	
Andalucía	**88.001**	**19,0%**
Almería	8.169	9,3%
Cádiz	13.018	14,8%
Córdoba	7.779	8,8%
Granada	9.130	10,4%
Huelva	5.404	6,1%
Jaén	6.090	6,9%
Málaga	16.795	19,1%
Sevilla	21.616	24,6%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población 2011. INE

El 88% de los partos se tipificaron como normales, el resto fueron partos distócicos y por tanto solo pudieron ser atendidos por personal sanitario en un centro sanitario. Refiriéndonos a los partos normales, la mayoría fue atendido por personal sanitario en un Centro sanitario (99,6%). La asistencia en domicilio por personal sanitario sucedió en 169 casos, en 114 casos el parto fue atendido por personal sanitario en otro lugar.

Tabla 31.Número de partos registrados según asistencia recibida, tipo de parto y provincia de residencia de la madre. Andalucía, 2011

	En parto normal					En parto distócico*
	Personal sanitario en domicilio	Personal sanitario en Centro sanitario	Personal sanitario en otro lugar	No asistido por personal sanitario en el domicilio	No asistido por personal sanitario en otro lugar	Asistido por personal sanitario en centro sanitario
Almería	9	7224	7	..	..	929
Cádiz	16	11451	18	1	..	1532
Córdoba	12	6890	8	4	1	864
Granada	47	7862	4	6	2	1209
Huelva	8	4722	17	1	..	656
Jaén	7	5522	6	..	1	554
Málaga	28	14599	24	6	5	2133
Sevilla	42	18981	30	7	..	2556
Andalucía	**169**	**77251**	**114**	**25**	**9**	**10433**

*En parto distócico la asistencia puede ser únicamente en centro sanitario, se define como parto anormal o complicado, que tiene dificultades, esto sucede cuando el feto tiene anormalidades tanto anatómicas como funcionales, esto puede ser tanto por la madre, pelvis, útero o cérvix, o una mezcla de algunos de ellos que llevan a tener complicaciones con el parto normal de una mujer
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población 2011. INE

3.4.2 Atención sanitaria

En este apartado se hace referencia a la atención pediátrica que pueden tener las y los menores de 0 a 14 años en el sistema sanitario. En 2011 se atendieron 7.336.547 consultas de pediatría en Sanidad Pública, con una media de 26,33 consultas atendidas por día. Córdoba y Sevilla registran el mayor número de consultas atendidas por día (29,38 y 28,55 respectivamente).

Tabla 32. Consultas atendidas de pediatría en atención primaria según provincias. Andalucía, 2011

	Total consultas	Consultas atendidas por día
Almería	604.196	24,96
Cádiz	1.044.860	23,90
Córdoba	754.768	29,38
Granada	701.721	22,91
Huelva	418.305	26,88
Jaén	547.173	24,34
Málaga	1.283.879	27,36
Sevilla	1.981.645	28,55
Andalucía	**7.336.547**	**26,33**

Notas: No se incluyen consultas domiciliarias

*Consultas diarias realizadas en 247 días laborales de 2011. En pediatría se toma como referencia las TIS de BDU de edad menor de 13 años adscritas a pediatría

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Memoria Estadística de la Consejería de Salud 2011. Consejería de Salud y Bienestar Social

La evolución de este indicador a lo largo de la última década cuenta con un periodo ascendente entre el año 2000 hasta 2004, a partir de este año hasta 2007 ha sido un periodo con bastantes fluctuaciones. Desde 2007 hasta 2009 se establece un periodo creciente, pero a partir de este año se estable un descenso acusado de las consultas pediátricas atendidas.

Gráfico 39. Evolución de la media de consultas atendidas por día en pediatría en el Sistema Público de Salud. Andalucía, 1999-2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Memoria Estadística de la Consejería de Salud 2011. Consejería de Salud y Bienestar Social

3.4.3 Salud Mental

En cuanto a la atención de la salud mental, en Andalucía en las unidades de salud mental infanto- juvenil se atendieron en 2011 un total de 145.527 consultas, lo que significa un incremento de las mismas respecto al año 2010 (142.792 consultas) en más de 2.000 consultas. Del total de consultas más del 90% fueron consultas sucesivas (135.645) y un 7% consultas primeras (9.882).

Sevilla y Cádiz registraron las mayores cifras de consultas atendidas en Unidades de Salud Mental infanto-Juvenil de Andalucía (27,8% y 22,7% respectivamente).

Tabla 33. Número de consultas atendidas en Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil. Andalucía, 2011

	Consultas Primeras	Consultas Sucesivas	Total Consultas
Almería	426	8.353	8.779
Cádiz	3.396	29.678	33.074
Córdoba	948	11.856	12.804
Granada	904	16.681	17.585
Huelva	603	6.450	7.053
Jaén	637	6.588	7.225
Málaga	814	17.772	18.586
Sevilla	2.154	38.267	40.421
Andalucía	**9.882**	**135.645**	**145.527**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Memoria Estadística de la Consejería de Salud 2011. Consejería de Salud y Bienestar Social

Gráfico 40. Distribución del total de consultas atendidas en las Unidades de Salud Mental infanto-juvenil. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Memoria Estadística de la Consejería de Salud 2011. Consejería de Salud y Bienestar Social

3.4.4 Adicciones

En este apartado se analiza el consumo de sustancias perjudiciales para la salud, atendiendo a los datos recogidos por un estudio poblacional que recoge la opinión de chicos y chicas entre 11 y 18 años, en el que se dibuja el perfil de los jóvenes que consumen. De igual modo se ofrecen datos del número de admisiones a tratamiento realizadas en los centros ambulatorios por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas que se recogen en el Sistema Estatal de Información Permanente sobre Adicciones a Drogas (SEIPAD), así como otras dependencias sin sustancia (juego patológico).

Según el estudio “Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio *Health Behaviour in School-aged Children* en Andalucía (HBSC-2011)” ocho de cada diez jóvenes encuestados afirman que no han consumido tabaco (84,5%), aquellos que dicen fumar todos los días son un 7,9%. Entre las chicas hay un mayor porcentaje de aquellas que lo consumen todos los días respecto a los chicos (9,1% y 7% respectivamente).

Gráfico 41. Porcentaje de chicos y chicas entre 11 y 18 años que consumen tabaco según frecuencia. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Respecto a la edad, a medida que aumenta la edad disminuye el porcentaje de aquellos que dicen no fumar, entre los 11-12 años un 99,2% afirma no hacerlo descendiendo a un 70,6% entre los 17-18 años. Un 17,1% de los chicos y chicas de 17-18 años dicen fumar todos los días.

Un 19% de las chicas entre 17-18 años dice consumir tabaco todos los días frente a un 15,2% de los chicos de la misma edad. Al igual sucede con las chicas de 15-16 años (11,8%) respecto a los chicos (8,9%).

Gráfico 42. Porcentaje de chicos y chicas que consumen tabaco según frecuencia y edad. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Comparando con los datos del mismo estudio del año 2006 se observa que el porcentaje de aquellos menores de edad que dicen fumar a diario es similar al registrado en el año 2011 (7,5% y 7,9% respectivamente).

Las provincias que cuentan con un mayor porcentaje de jóvenes que dicen consumir tabaco a diario serían Huelva (11,2%), Jaén (10%) y Cádiz (9%).

En cuanto al **consumo de alcohol**[4], un 48,4% de los chicos y chicas de 11 a 18 años dice que nunca lo ha consumido, un 14,7% afirma que lo consume todas las semanas. Un 23,6% afirma que rara vez lo ha consumido. En este caso son los chicos los que presentan un mayor consumo del mismo respecto a las chicas, así pues, un 16,4% de chicos afirman haberlo consumido todas las semanas frente a un 13,3% de chicas, todos los días un 2% de chicos frente a 0,8% de chicas.

4 Se refiere a bebidas alcohólicas tales como: cerveza, vino, licor, combinado de refresco y licor y otras bebidas alcohólicas.

Gráfico 43. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según frecuencia en el consumo de alcohol. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Atendiendo a la edad, un 90% de los chicos y chicas de 11-12 años no han consumido alcohol nunca, entre los 17-18 años este porcentaje desciende a un 12,8%. Los chicos de mayor edad afirman consumirlo preferentemente todas las semanas (34,4%).

Gráfico 44. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según frecuencia en el consumo de alcohol y edad. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Del total de jóvenes encuestados un 66,9% afirman que nunca se ha emborrachado, un 10,6% afirman haberse emborrachado una vez, un 7% más de diez veces. Entre las chicas se registra un mayor porcentaje de aquellas que se han emborrachado una vez frente a los chicos (11,6% y 9,7% respectivamente), al igual que aquellas que lo han hecho 2-3 veces (11% y 9,3% respectivamente). Los chicos registran un mayor porcentaje entre aquellos que se han emborrachado más de 10 veces respecto a las chicas (8,8% y 5,5% respectivamente).

Entre las y los jóvenes de mayor edad es donde se concentran un mayor porcentaje de aquellos que se han emborrachado. Un 18,5% de los chicos y chicas de 17-18 años se han emborrachado más de 10 veces. Un 21,3% entre 2 y 3 veces.

Gráfico 45. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años que según si se han emborrachado alguna vez y frecuencia. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Respecto al consumo de cannabis en los últimos 12 meses, un 76,3% de los chicos y chicas afirman que no lo han consumido, un 9,9% afirman haberlo consumido entre 1 y 2 veces, un 3,8% entre 3 y 5 años.

Gráfico 46. Porcentaje de chicos y chicas de 15 a 18 años que según si han consumido cannabis. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Los porcentajes tanto de chicos como de chicas son similares en cuanto a la frecuencia del consumo, quizás los chicos se presenten con mayor frecuencia que las chicas como consumidores más habituales, 40 o más veces (4,7% y 3,9% respectivamente). Respecto a la edad, entre los 17-18 años se registran mayores porcentajes de consumidores que entre los chicos y chicas de 15-16 años, especialmente entre aquellos que han consumido 1-2 veces cannabis (10,9% y 8,8% respectivamente).

Tabla 34. Porcentaje de chicos y chicas de 15 a 18 años que han consumido cannabis según edad y sexo. Andalucía, 2011

	Sexo		Edad	
	Chicos	Chicas	15-16 años	17-18 años
Nunca	76,2%	76,4%	79,5%	73,9%
1-2 veces	9,4%	10,5%	8,8%	10,9%
3-5 veces	3,8%	3,8%	3,2%	4,2%
6-9 veces	2,5%	2,4%	2,1%	2,7%
10-19 veces	2,0%	1,9%	1,4%	2,4%
20-39 veces	1,4%	1,0%	1,1%	1,3%
40 o más veces	4,7%	3,9%	3,9%	4,6%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

Admisiones a tratamiento por consumo de sustancias

En 2011 se admitieron a tratamiento 650 personas menores de edad, lo que supone un 3,25% del total de personas tratadas. Este registro ha supuesto un leve ascenso con respecto al año anterior (en 2010, se trataron a 633 personas menores de edad). El porcentaje de chicos admitidos a tratamiento es mucho más elevado (84,92%) que el de las chicas (15,07%); Además, se observa una tendencia descendente del porcentaje de chicas entre las personas menores de edad admitidas a tratamiento anualmente. La media de edad que presentan estos chicos y chicas es de 16,1 años.

De todos los chicos y chicas en tratamiento 521 (80,15%) lo han sido por primera vez, mientras que 65 (10%) habían realizado anteriormente tratamiento por la misma sustancia. Para el 9,84% restante se desconoce si realizaron tratamientos previos o no.

Entre las provincias andaluzas Málaga y Cádiz recogen el mayor número de chicos y chicas admitidas a tratamiento. Almería cuenta con un menor número de menores de edad en tratamiento (32). Atendiendo al total de menores, Málaga y Cádiz concentran un mayor peso de las personas menores de edad admitidas a tratamiento (25,4% y 16,3% respectivamente).

Tabla 35.Personas menores de edad admitidas a tratamiento según provincias. Andalucía, 2011

	Núm.	% sobre total menores	% sobre total admisiones
Almería	32	4,9%	2,58%
Cádiz	106	16,3%	2,94%
Córdoba	92	14,2%	3,07%
Granada	76	11,7%	3,37%
Huelva	55	8,5%	4,41%
Jaén	59	9,1%	4,17%
Málaga	165	25,4%	5,91%
Sevilla	65	10%	1,46%
Andalucía	**650**	**100%**	**3,25%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de “Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2011”. Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

Respecto al tipo de sustancia, el cannabis aparece como la sustancia más común que motiva el tratamiento en un 87,8% de chicos y chicas. La cocaína motivo el tratamiento en un 2,8% de chicos y chicas, lo que supone un descenso de la misma desde el año 2009 en el que se trataron a un 10,5% de las y los menores admitidos a tratamiento y un 4,1% en 2010. Las otras dos sustancias representativas en cuanto a la admisión a tratamiento son el alcohol (2.5% de las admisiones) y las sustancias volátiles (2%). Según sexo, entre los chicos la sustancia que más motiva las admisiones a tratamiento es el cannabis (88,6%), seguido a gran distancia la cocaína (2,9%) y el alcohol (2,2%), las chicas presentan un patrón de consumo parecido al de los chicos, la principal sustancia es el cannabis (83,7%) pero le sigue el alcohol (4,1%) y el tabaco (5,1%).

Tabla 36. Porcentaje de menores según droga o dependencia principal que motiva la admisión a tratamiento. Andalucía, 2011

	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Tabaco	13	2,0%	8	1,4%	5	5,1%
Alcohol	16	2,5%	12	2,2%	4	4,1%
Juego Patológico	4	0,6%	4	0,7%	0	0,0%
Conductas adictivas distintas a juego	9	1,4%	8	1,4%	1	1,0%
Cannabis	571	87,8%	489	88,6%	82	83,7%
Cocaína	18	2,8%	16	2,9%	2	2,0%
MDMA (éxtasis) y otros derivados	2	0,3%	1	0,2%	1	1,0%
Sustancias volátiles	13	2,0%	11	2,0%	2	2,0%
Heroína / Rebujao	2	0,3%	1	0,2%	1	1,0%
Otros opiáceos	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Hipnóticos y sedantes	2	0,3%	2	0,4%	0	0,0%
Sustancias psicoactivas sin especificar	0	0%	0	0,0%	0	0,0%
Total	**650**	**100%**	**552**	**100%**	**98**	**100%**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2011". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

La evolución del porcentaje de jóvenes admitidos a tratamiento por consumo de cannabis ha ido en ascenso en estos últimos años, en 2003 había un 45,6% de los menores admitidos a tratamiento por esta sustancia duplicándose en 2011 (87,8%). Por el contrario, la admisión a tratamiento por cocaína ha ido disminuyendo, en 2003 el porcentaje de chicos y chicas admitidos a tratamiento por esta sustancia era de un 27,4% pasando a un 2,8% en 2011.

Gráfico 47. Evolución de los y las menores de edad admitidos a tratamiento según tipo de adicción. Andalucía, 2003-2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2011". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

Respecto a la evolución del tratamiento por las demás sustancias, también se observa una disminución de los tratamientos correspondientes por heroína y/o "rebujao", desde el 2010 prácticamente desaparecen. En cuanto a los hipnóticos y sedantes también ha disminuido respecto a años anteriores (ha pasado de un 2,9% de jóvenes en tratamiento a un 0,3%). Las admisiones a tratamiento por el consumo de alcohol han descendido de forma leve pasando de un 3,9% en 2003 a un 2,5% en 2011. Por otro lado, el tabaco mantiene la evolución descendente pasando de un 8,8% en 2003 a un 2,0% en 2011. El porcentaje de jóvenes admitidos a tratamiento por sustancias volátiles ha mantenido una evolución irregular situándose actualmente en el mismo porcentaje que se registraba en 2003.

Gráfico 48. Evolución del porcentaje de menores de edad admitidos a tratamiento según tipo de sustancia. Andalucía, 2003-2011

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tabaco	8,8%	4,2%	3,4%	5,9%	7,2%	2,3%	2,8%	2,2%	2,0%
Alcohol	3,9%	4,4%	2,7%	5,9%	2,8%	4,5%	4,6%	2,7%	2,5%
Heroína y rebujao	3,3%	2,1%	1,4%	1,7%	1,1%	1,1%	1,1%	0,0%	0,3%
Hipnóticos y sedantes	2,9%	2,1%	0,9%	0,7%	0,2%	1,0%	0,9%	0,9%	0,3%
Juego patológico	1,6%	0,8%	0,7%	0,0%	0,8%	0,8%	1,3%	1,1%	0,6%
MDMA y otros derivados	2,0%	1,1%	0,7%	1,5%	1,3%	1,5%	0,1%	0,2%	0,3%
Sustancias volátiles	2,0%	1,3%	3,4%	1,7%	1,3%	2,7%	3,1%	1,6%	2,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2011". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

3.4.5 Salud reproductiva y sexualidad

Según la Encuesta Nacional de Salud 2011-2012, en Andalucía un 79,53% de las mujeres de 15 y más años han asistido alguna vez al ginecólogo, el principal motivo es la revisión periódica (75,72%), seguido de la visita debido a algún problema ginecológico (enfermedad, molestia) (17,09%). Entre las

chicas españolas de 15 a 24 años un 53,59% ha acudido alguna vez al ginecólogo, entre ellas el principal motivo por el que acudieron fue revisión periódica (70,72%) o algún problema ginecológico (enfermedad, molestias) (18,10%).

Según el estudio HBSC-2011 un 43,8% de los chicos y chicas andaluces con edades comprendidas entre 15 y 18 años afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales, con un mayor porcentaje entre las chicas (44,4%) que entre los chicos (43,2%). Entre los 15 y 16 años un 38,5% afirma haber tenido relaciones sexuales coitales, y un 47,8% entre los 17-18 años. Respecto al mismo estudio realizado en 2006 se observa que se ha incrementado el porcentaje de jóvenes que afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales en 13,5 puntos porcentuales (30,3% en 2006). Por encima de la media andaluza se encuentran provincias como Almería (49,4% de las y los jóvenes que afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales), Córdoba (48,2%) y Cádiz (47,2%).

Del total de jóvenes que han mantenido relaciones sexuales coitales, un 79,8% ha utilizado preservativo como método anticonceptivo, sin mucha diferencia entre chicos y chicas ni edad. Con respecto a los datos de 2006 se observa un ligero descenso de las y los jóvenes que han utilizado preservativo (82,6%). El segundo método anticonceptivo utilizado, con menor frecuencia, es la píldora un 15,6%. Un 17,3% de los chicos y chicas afirman haber utilizado la marcha atrás en su última relación coital.

Del total de chicos y chicas entre 15 y 18 años que han mantenido relaciones coitales, un 5,4% han dejado o se han quedado embarazada. Un 4,9% de las chicas afirma haber estado embarazada al menos una vez en la vida, entre los chicos un 5,9% responde que ha dejado embarazada a alguien al menos una vez. Entre las chicas de 15-16 años el porcentaje de aquellas que afirman haberse quedado embarazada al menos una vez es superior al de las chicas entre 17-18 (5,2% y 4,8% respectivamente). Entre los chicos se invierte la situación, y son aquellos de mayor edad los que presentan un mayor porcentaje de aquellos que afirman haber dejado a alguien embarazada al menos una vez (6,1% y 5,5%, respectivamente). Respecto a los datos del año 2006, se observa un incremento del porcentaje de jóvenes que manifiesta haber estado o haber dejado embarazada (3,3% y 5,4% respectivamente).

Entre las chicas que afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales, un 21,2% afirman haber utilizado la píldora del día después (un 7,27% del total de chicas de 15 a 18 años encuestadas). Atendiendo a la edad, un 22,4% de las chicas que han mantenido relaciones sexuales coitales ha utilizado la píldora del día después, entre los 15-16 años este porcentaje es del 18,9%.

Interrupciones voluntarias del embarazo (IVE)

Respecto al número de interrupciones voluntarias del embarazo registradas en Andalucía, estas fueron 3.158 durante el año 2010 en mujeres menores de 20 años.

En estos últimos diez años ha tenido una evolución creciente hasta 2007, año en el que se registra el mayor número de IVE (3.281), a partir de este año hasta 2010 ha ido descendiendo levemente.

Entre las provincias andaluzas, son Sevilla (27,3%) y Málaga (20,4%) las que concentran un mayor porcentaje de IVE practicadas en mujeres menores de 20 años.

Gráfico 49. Evolución del número de IVE en mujeres menores de 20 años. Andalucía 2001-2010

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Interrupción voluntaria del embarazo. Andalucía 2001-2010". Dirección General de Planificación e innovación sanitaria. Servicio de información y evaluación, unidad estadística.

Gráfico 50. Número de IVE en mujeres menores de 20 años según provincia. Andalucía, 2010

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Interrupción voluntaria del embarazo. Andalucía 2001-2010". Dirección General de Planificación e innovación sanitaria. Servicio de información y evaluación, unidad estadística.

3.4.6 Nutrición

Comenzaremos este epígrafe analizando el porcentaje de chicos y chicas que mantiene el hábito de desayunar. En Andalucía en 2011 entre los chicos de 11 a 18 años un 49,3% afirma que desayuna siete días a la semana seguidos del 14,2% que afirma desayunar dos días. Entre las chicas este porcentaje es inferior al que muestran los chicos (46,6% y 52% respectivamente).

Es entre los chicos y chicas más jóvenes, 11-12 años, donde se registran el mayor porcentaje de aquellos que afirman desayunar todos los días de la semana (63%) respecto a los que tienen entre 17-18 años que se reduce a la mitad (38,9%). Un 3,9% de los de esta edad afirman que no desayunan ningún día.

Gráfico 51. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según frecuencia con al que toman desayuno. Andalucía, 2011

	Sexo		Edad			
	Chicos	Chicas	11-12 años	13-14 años	15-16 años	17-18 años
Siete días	52,0%	46,6%	63,0%	51,5%	45,1%	38,9%
Seis días	9,7%	8,3%	8,0%	8,2%	8,9%	10,6%
Cinco días	8,4%	7,8%	6,6%	7,2%	8,7%	9,6%
Cuatro días	6,3%	7,7%	6,6%	7,6%	6,7%	7,0%
Tres días	5,3%	5,7%	5,5%	5,8%	5,4%	5,6%
Dos días	12,0%	16,4%	8,0%	14,2%	16,3%	18,0%
Un día	3,7%	4,8%	1,3%	3,3%	5,6%	6,5%
Ningún día	2,6%	2,80%	1,0%	2,2%	3,2%	3,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

En cuanto a los hábitos que tienen en la alimentación, la fruta la suelen consumir preferentemente entre 2-4 días a la semana (32,6%), el siguiente grupo que sigue a gran distancia es el de aquellos que afirman consumirla una vez al día, todos los días (16,3%). Tan sólo un 13,2% la consume todos los días, más de una vez (13,2%). Respecto a la verdura, es más números el grupo de aquellos que afirman consumirla entre 2 y 4 días a la semana (40,6%) seguidos de los que afirman consumirla entre 5 y 6 días a la semana (17,9%). Tan solo un 7,8% la consume todos los días, más de una vez.

Por otro lado, el consumo tanto de dulces como de refrescos superan las cantidades diarias recomendadas, la estrategia NAOS[5] promueve un consumo ocasional de este tipo de alimentos; un 33% de los chicos y chicas andaluces afirman consumir dulces entre 2 y 4 veces a la semana, un 21% una vez al semana y un 14,2% menos de una vez a la semana. Hay un 7% de chicos y chicas que afirman consumirlos todos los días más de una vez, y un 9,5% una vez al día, todos los días. Igual sucede con el consumo de refrescos, un 24,4% dicen consumirlos entre 2 y 4 días a la semana, un 21,7% los consumen todos los días más de una vez, un 12,5% los consumen una vez al día, todos los días.

Tabla 37.Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según tipos de alimentos que consumen y frecuencia. Andalucía, 2011

	Fruta	Verdura	Dulces	Refrescos
Nunca	7,2%	3,9%	4,0%	5,8%
Menos de una vez a la semana	7,3%	5,1%	14,2%	9,3%
Una vez a la semana	11,8%	14,0%	21,0%	14,1%
2-4 días a la semana	32,6%	40,6%	33,0%	24,4%
5-6 días a la semana	11,6%	17,9%	11,2%	12,3%
Una vez al día, todos los días	16,3%	10,7%	9,5%	12,5%
Todos los días, más de una vez	13,2%	7,8%	7,2%	21,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

La consecuencia de una mala alimentación se traduce en el sobrepeso y la obesidad de la población, y con ello las enfermedades que acarrean. Según el estudio Aladino[6], a escolares de 6 a 10 años, en Andalucía en 2010-2011 hay un 25,4% de chicos con obesidad y un 19,7% de chicas. En cuando al sobrepeso, en chicos este porcentaje es del 24,6% y en chicas del 23,6%.

Según el estudio HBSC-2011 realizado a escolares de 11 a 18 años, cifra el porcentaje de sobrepeso en la comunidad en un 17,1% y un 3,5% de obesidad. Entre los chicos el porcentaje tanto de sobrepeso (20% y 14,2% respectivamente) como de obesidad (4,2% y 2,7%) es mayor respecto al que presentan las chicas. El mayor porcentaje de sobrepeso se da en chicos y chicas de 11-12 años con un 21,8%, pasando a un 14% entre las y los jóvenes de 17-18 años.

5 Esta estrategia está diseñada por la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición, y define actuaciones relacionadas con la nutrición, la actividad física y la prevención de la obesidad. http://www.naos.aesan.msssi.gob.es/naos/estrategia/que_es/

6 Estudio de vigilancia del crecimiento. Alimentación, actividad física, desarrollo infantil y obesidad. Estrategia NAOS. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Gráfico 52. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según índice de normopeso, sobrepeso u obesidad. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

De total de chicos y chicas entre 11 y 18 años encuestados, un 83,2% afirman que no realiza ninguna dieta, de éstos un el principal motivo para no realizarla es porque consideran que su peso es el correcto (49,6%). Por el contrario un 16,8% sí que realiza algún tipo de dieta. A este respecto, son las chicas las que registran un mayor porcentaje de aquellas que sí llevan a cabo alguna conducta de control del peso (19,7%) respecto a los chicos (13,9%). El porcentaje de aquellos que opinan que no hacen dieta porque su peso es el correcto es mayor entre los chicos (53,8%), por tanto mantienen una visión más positiva de sí mismos que las chicas (45,4%). En cuanto a la edad, son los chicos y chicas de mayor edad los que registran un mayor porcentaje de aquellos que hacen dieta (un 18,2% entre los 17 y 18 años frente a un 16% entre los 11 y 12 años). En relación con las conductas encaminadas al control de peso, se encuentra la satisfacción con la propia imagen, según los datos recogidos para chicos y chicas de 13 a 18 años, en una escala de 1 (mínima satisfacción) a 5 (máxima satisfacción) los chicos y chicas puntúan esta satisfacción en una media de 3,74. Siendo las chicas las que muestran una menor satisfacción con su imagen que los chicos (3,55 y 3,94 respectivamente).

3.5 POBREZA Y DIFICULTADES ECONÓMICAS

Abordar la cuestión de la pobreza y las dificultades económicas en la infancia y adolescencia de manera cuantitativa requiere manejar una serie de conceptos e indicadores, que vamos a definir tal y como se emplean en la explotación estadística de las Encuestas de Condiciones de Vida y de Presupuestos Familiares.

La *tasa de pobreza relativa o de riesgo de pobreza* es el porcentaje de personas que están por debajo de un determinado *umbral de pobreza*, es decir, un nivel de ingresos por debajo del cual se considera que una persona u hogar está en riesgo de pobreza. Para delimitar este umbral de pobreza en un país o territorio se suele emplear el 60% de la mediana de los ingresos netos por unidad de consumo del hogar. Estas unidades de consumo se calculan mediante *la escala de la OCDE modificada*: dando un peso de 1 para el primer adulto, de 0'5 para el resto y de 0,3 para las y los menores de 14 años.

Para calcular el *umbral de pobreza relativa de España* se toma como referencia el 60% de la mediana del ingreso por unidad de consumo en el país y para definir el *umbral de pobreza relativa de Andalucía* se emplea el 60% de la mediana del ingreso por unidad de consumo en nuestra Comunidad Autónoma. En 2011, el umbral de pobreza en España es de 7.508,6 euros anuales por unidad de consumo y en Andalucía de 6.096,0 euros anuales por unidad de consumo. Por ejemplo, para un hogar monoparental con dos hijos o hijas menores de 14 años el umbral de pobreza en Andalucía es de 9.753,6 € anuales, para una pareja y un niño menor de 14 años es de 10.972,8 € anuales y para una pareja con tres hijos o hijas menores de 14 años es de 14.630,4 € anuales.

La tasa de pobreza relativa se calcula generalmente teniendo en cuenta las ***transferencias o prestaciones sociales*** en la renta de los hogares. Son las transferencias corrientes recibidas por los hogares con objeto de disminuir la carga financiera que suponen ciertos riesgos o necesidades, constituyen la base del sistema de protección social y pretenden tener un efecto redistributivo en la renta de los hogares, evitando desigualdades extremas. Pueden ser ayudas por familia o hijos/as, ayudas para vivienda, prestaciones por desempleo, prestaciones por enfermedad, prestaciones por invalidez, ayudas a los estudios o prestaciones por exclusión social no clasificada en otro apartado. Las pensiones de supervivencia y vejez son producto de la vida laboral anterior o de las relaciones de parentesco de la persona, por lo que se pueden clasificar como un derecho adquirido más que como una ayuda pública y no siempre se tienen en cuenta en los cálculos de las tasas de pobreza relativa. Para analizar el efecto de las transferencias sociales en la distribución de la renta se recogen las diferencias que se producen en las tasas de pobreza relativa antes y después de recibirlas.

Con el objeto de clarificar la información ofrecida, las tasas de pobreza relativa en este apartado no tienen en cuenta el *alquiler imputado*. El alquiler imputado constituye una componente no monetaria de los ingresos del hogar, se aplicaría a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al del mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado.

El indicador ***población en riesgo de pobreza o exclusión social,*** definido de acuerdo con la estrategia de crecimiento de la Unión Europea denominada "Europa 2020", incluye a las personas que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

– Viven en hogares sin empleo o con intensidad de empleo muy baja, hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia.

– Se encuentran en riesgo de pobreza después de transferencias sociales.

– Sufren ***privación material grave***, es decir no pueden acceder a al menos 4 de los 9 conceptos siguientes: pagar el alquiler y las facturas corrientes; calentar correctamente su vivienda; hacer frente a gastos imprevistos; comer carne, pescado o proteínas equivalentes con regularidad (días alternos); pasar una semana de vacaciones al año fuera del hogar; disponer de coche; disponer de lavadora; disponer de TV en color; disponer de teléfono fijo o móvil.

La privación material o las carencias materiales hacen referencia a la falta de recursos para cubrir necesidades o hacer frente a determinadas situaciones y gastos. Ajustándonos a los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares proporcionados por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, las personas y hogares con ***carencias materiales severas*** serían aquellas que no disponen de recursos para hacer frente a cuatro o más de las siguientes situaciones:

1. No pueden permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año
2. No pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días
3. No pueden permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada
4. No tienen capacidad para afrontar gastos imprevistos
5. Han tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses
6. No pueden permitirse disponer de un automóvil
7. No pueden permitirse disponer de un ordenador personal.

Los ***gastos de consumo*** que se registran en la Encuesta de Presupuestos Familiares incluyen el flujo monetario que destina el hogar y sus miembros al pago de determinados bienes y servicios, así como el valor de los consumos efectuados en concepto de autoconsumo, autosuministro, salario en especie, comidas gratuitas o bonificadas y alquiler imputado a la vivienda en la que reside el hogar (cuando es propietario o la tiene cedida gratuita o semigratuitamente).

Se entiende por ***hogares con hijos e hijas dependientes*** aquellos hogares donde personas menores de 16 años o de 16 a 24 años que se encuentran inactivas conviven con su madre y/o padre.

El desfase relativo de la renta mediana de las personas que se encuentran por debajo del umbral de pobreza es un indicador que facilita identificar cómo de empobrecida se encuentra la mitad más pobre de la población en riesgo de pobreza. Se define como la diferencia entre el umbral de pobreza y la mediana de los ingresos netos por unidad de consumo de las personas situadas por debajo del umbral, expresada como un porcentaje del umbral de riesgo de pobreza. Cuanto mayor sea el desfase relativo, menores serán los ingresos netos de la población con rentas por debajo del umbral de pobreza.

El ***índice S80/S20*** permite una aproximación a la medición de la desigualdad en la distribución de la renta en un país o territorio. Se define como el cociente entre el total de renta recibida por el 20% de la población con mayor nivel de renta neta equivalente y el total de renta recibida por el 20% con menor nivel de renta.

3.5.1 Pobreza relativa o riesgo de pobreza

El 26,7% de los chicos y chicas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía en 2011, lo que supone que más de una cuarta parte se encuentra en riesgo de pobreza.

Si para calcular la tasa de pobreza relativa se emplea el umbral de pobreza de España, esta tasa alcanza al 37,4% de las personas menores de 16 años de la Comunidad Autónoma y al 27,2% de los niños, niñas y adolescentes menores de 16 años del país. La tasa de pobreza relativa de las y los menores de 16 años es 5 puntos porcentuales más elevada que la de la población de todas las edades de Andalucía (umbral de pobreza de la Comunidad Autónoma).

Respecto a toda población en riesgo de pobreza o con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía, los chicos y chicas menores de 16 años suponen el 21,9%, es decir, son más de una quinta parte del total de las personas en riesgo de pobreza en la Comunidad Autónoma. En cambio, sobre el total de población general de Andalucía (con cualquier nivel de ingresos), las personas menores de 16 años suponen el 17,7%.

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir el número de personas en riesgo de pobreza. Tomando como referencia el umbral de pobreza de Andalucía, en 2011 la tasa de pobreza relativa alcanzaría al 39,0% de las personas menores de 16 años si no se tuvieran en cuenta dichas transferencias sociales, 12 puntos porcentuales más que la tasa calculada incluyendo estas prestaciones sociales.

Tabla 38. Tasas de pobreza relativa y tasa de riesgo de pobreza o exclusión social. Personas menores de 16 años de edad. Andalucía, 2011

	Umbral de Andalucía	Umbral de España
Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales	26,7%	37,4%
Tasa de pobreza relativa antes de transferencias sociales (incluidas las pensiones de jubilación y supervivencia)	35,7%	47,4%
Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales	39,0%	49,1%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes que para los hogares sin ellos. El 25,1% de los hogares andaluces con hijos e hijas dependientes y el 16,9% de los hogares sin hijos o hijas a cargo se encuentran en riesgo de pobreza. Los hogares monoparentales y las parejas con tres o más hijos o hijas dependientes son los que presentan mayores tasas de pobreza relativa en Andalucía.

Tabla 39. Tasas de pobreza relativa según tipo de hogar. Andalucía, 2011

	Umbral de pobreza de Andalucía	Umbral de pobreza de España
Hogares de una persona adulta con al menos 1 hijo/a dependiente	42,1%*	56,6%
Hogares de dos personas adultas con 1 hijo/a dependiente	20,0%	28,6%
Hogares de dos personas adultas con 2 hijos/as dependientes	26,8%	37,2%
Hogares de dos personas adultas con 3 o más hijos/as dependientes	29,1%	38,4%
Otros hogares con hijos/as dependientes	23,7%	33,0%
Hogares con hijos/as dependientes	**25,1%**	**34,9%**
Hogares sin hijos/as dependientes	**16,9%**	**27,4%**

* Entre 20 y 49 observaciones en la muestra, por lo que la cifra es poco fiable y hay que interpretarla con cautela.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

Del total de hogares en riesgo de pobreza según el umbral de pobreza andaluz en 2011, el 66,3% tienen hijos o hijas dependientes a cargo. En cambio, en Andalucía tienen hijos dependientes el 56,9% de todos los hogares (con cualquier nivel de ingresos).

3.5.2 Riesgo de pobreza o exclusión social

La tasa de riesgo de pobreza o exclusión social según la estrategia Europa 2020 es un indicador que tiene en cuenta además de la renta, la intensidad de trabajo en el hogar donde reside la persona y la privación material severa.

En Andalucía el 31,4% de las y los menores de 16 años se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión, cifra que ascendería al 41,1% si se emplea el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía.

Si la unidad de observación empleada es el hogar, puede afirmarse que el 30,7% de todos los hogares andaluces se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social en 2011, el 38,7% si empleamos el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía. En España el riesgo de pobreza o exclusión social alcanza al 27,0% de los hogares con y sin hijos o hijas dependientes.

Los hogares monoparentales con hijos dependientes son los que presentan con diferencia tasas más elevadas de riesgo de pobreza o exclusión social, en Andalucía alrededor del 60,8% de estos hogares se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social. El 30,5% de los hogares andaluces compuestos por una pareja con uno o más hijos o hijas dependientes se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, al igual que el 32,0% de los demás hogares con hijos o hijas a cargo.

Gráfico 53. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social*, según tipo de hogar. Andalucía, 2011

* El indicador población en riesgo de pobreza o exclusión, según la oficina de estadística de la UE EUROSTAT, es una combinación de tres indicadores e incluye a las personas u hogares que se encuentran en al menos una de las siguientes situaciones:

. Población que vive en hogares con intensidad de trabajo muy baja: Son las personas que viven en hogares con una intensidad del trabajo del hogar por debajo del umbral fijado en el 20% (del tiempo potencial de trabajo en el último año).

. Población en riesgo de pobreza después de transferencias sociales: El umbral de pobreza fijado para este indicador es el 60% de la mediana de la renta nacional disponible equivalente.

. Población en situación de privación material grave: Son las personas que no disponen de recursos para hacer frente a al menos cuatro de nueve situaciones: 1) pagar el alquiler y las facturas corrientes, 2) calentar correctamente su vivienda, 3) hacer frente a gastos imprevistos, 4) comer carne, pescado o proteínas equivalentes con regularidad (en días alternos), 5) pasar una semana de vacaciones al año fuera del hogar, 6) disponer de coche, 7) disponer de lavadora, 8) disponer de TV en color, o 9) disponer de teléfono (fijo o móvil).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía e Instituto Nacional de Estadística, 2013.

3.5.3 Desempleo

En los últimos años se está incrementado el desempleo de la persona de referencia en los hogares con hijos o hijas menores de 16 años de Andalucía, especialmente entre 2007 y 2009 para los hogares monoparentales y para los compuestos por una pareja con hijos menores de 16 años, tal como se refleja en las Encuestas de Población Activa de 2004 a 2011 (Instituto Nacional de Estadística, 2013). Este tipo de desempleo alcanza al 31,9% de los hogares monoparentales con hijos menores de 16 años, al 21,6% de los hogares compuestos por una pareja e hijos menores de 16 años y al 29,9% de los hogares compuestos por una pareja con hijos menores de 16 años y otros miembros en 2011.

Gráfico 54. Hogares con hijos/as menores de 16 años donde está desempleada la persona de referencia. Andalucía, 2004 – 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Encuestas de Población Activa de 2004 a 2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

3.5.4 Reducción del gasto de los hogares y dificultades económicas

Entre 2006 y 2011 se ha visto reducido el gasto medio de los hogares de Andalucía en un 4,7%. Los hogares que más han reducido su gasto medio son los compuestos por una pareja y un hijo o hija (un 8,8% menos) y aquellos compuestos por dos personas adultas con tres o más hijos o hijas (un 7,9%). Las familias monoparentales son las que menor disminución del gasto medio han experimentado entre estos dos años en Andalucía (un 2,5%).

Gráfico 55. Tasas de variación del gasto medio por hogar según tipo de hogar. Andalucía, 2011 respecto a 2006

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de las Encuestas de Presupuestos Familiares de 2006 y de 2011. Instituto Nacional de Estadística e Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2011, el 67,3% de los hogares andaluces (con y sin hijos o hijas) declara tener dificultades para llegar a fin de mes. En los hogares con hijos o hijas a cargo este porcentaje es mayor. Así, aproximadamente el 86,9% de los hogares monoparentales[7] y el 67,6% de los hogares compuestos por dos personas adultas y uno o más hijos o hijas dependientes manifiestan pasar dificultades para llegar a fin de mes. Estas dificultades afectan también al 79,9% de los otros tipos de hogares con hijos o hijas a cargo.

3.5.5 Carencias materiales

En cuanto a los gastos concretos que no pueden afrontar, el 54,6% de los hogares andaluces con y sin hijos declara que no puede permitirse salir de vacaciones al menos una semana al año. De entre los hogares con hijos o hijas a cargo, son los monoparentales los que menos pueden permitirse salir de vacaciones (aproximadamente el 78,0% no puede hacerlo). La mitad de los hogares compuestos por dos personas adultas y uno o más hijos dependientes tampoco puede hacerlo, así como el 62,9% de los otros hogares con hijos o hijas a cargo.

Además, el 47,9% del total de hogares andaluces no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos. Entre los hogares monoparentales este porcentaje se eleva al 78,6% aproximadamente. El 43,6% de las parejas con uno o más hijos o hijas dependientes tampoco puede hacer frente a gastos imprevistos, al igual que el 50,8% de los otros hogares con hijos o hijas a cargo.

Asimismo, el 10,2% de todos los hogares andaluces y el 8,9% de los compuestos dos personas adultas y al menos un hijo o hija dependiente no pueden permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada en 2011.

Tabla 40. Hogares con hijos/as dependientes que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2011

	Vacaciones al menos una semana al año	Mantener la vivienda con una temperatura adecuada	Capacidad para afrontar gastos imprevistos
Una persona adulta con 1 o más hijos/as dependientes	78,0%*	–	78,6%*
Dos personas adultas con 1 o más hijos/as dependientes	50,2%	8,9%*	43,6%
Otros hogares con hijos/as dependientes	62,9%	12,0%*	50,8%
Total de hogares (con y sin hijos/as)	**54,6%**	**10,2%**	**47,9%**

* Entre 20 y 49 observaciones en la muestra, por lo que la cifra es poco fiable y hay que interpretarla con cautela.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

7 Entre 20 y 49 observaciones en la muestra de hogares monoparentales de Andalucía en la Encuesta de Condiciones de Vida, por lo que el porcentaje resultante es poco fiable y hay que interpretarlo con cautela.

Tomando como unidad de observación a la persona menor de 16 años, puede afirmarse que más de la mitad (el 53,9%) de los chicos y chicas de Andalucía vive en 2011 en hogares que no pueden permitirse salir de vacaciones al menos una vez al año. El 47,1% reside en hogares que no pueden hacer frente por si mismos a gastos imprevistos, el 10,8% de las y los menores de 16 años vive en hogares que presentan retrasos en el pago de la vivienda principal, el 9,6% en hogares que no pueden mantener la vivienda a una temperatura adecuada, el 8,6% no cuenta con un ordenador personal y el 2,6% de las personas menores de 16 años reside en hogares donde no pueden permitirse tener un coche.

Gráfico 56. Personas menores de 16 años en hogares donde no pueden permitirse determinados gastos. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de las Encuestas de Condiciones de Vida, 2011 y 2010, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

El 7,2% de los niños y niñas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares con *carencias materiales severas* en 2011, es decir, que no disponen de recursos para hacer frente a cuatro o más de las siguientes situaciones: pagar el alquiler y facturas periódicas de la vivienda principal sin retraso; mantener una temperatura adecuada en su vivienda; afrontar gastos imprevistos; comer carne o pescado al menos una vez cada dos días; salir de vacaciones una semana al año; disponer de coche; o tener un ordenador personal.

En 2011 los porcentajes de personas menores de 16 años que no pueden permitirse un determinado número de conceptos son menos elevados que los de la población general. Concretamente en Andalucía, el 44,8% de los niños, niñas y adolescentes menores de 16 años vive en hogares con carencias en al menos dos de los conceptos y el 17,9% vive en hogares donde no pueden permitirse tres o más de los conceptos señalados.

Gráfico 57. Personas con carencias en un determinado número de conceptos*. Menores de 16 años y de todas las edades. Andalucía, 2011

* Conceptos considerados:
1. No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año.
2. No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días.
3. No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
4. No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos.
5. Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses.
6. No puede permitirse disponer de un automóvil.
7. No puede permitirse disponer de un ordenador personal.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

3.5.6 Incremento de las desigualdades

El desfase relativo de la renta mediana de la población por debajo del umbral de pobreza es un indicador que nos ayuda a conocer cómo de empobrecidas se encuentran las personas “pobres” o en riesgo de pobreza. El desfase relativo es la distancia entre la mediana de la renta de quienes se encuentran por debajo del umbral de pobreza y el propio umbral de pobreza, expresada en un porcentaje de dicho umbral. Cuanto mayor sea este porcentaje de desfase relativo, menores serán los ingresos netos de la mitad más pobre de la población en riesgo de pobreza.

En 2011 el desfase relativo de la renta mediana de las personas menores de 16 años con ingresos por debajo del umbral de la pobreza de Andalucía es del 52,4%. Es decir, la mitad de estos niños, niñas y adolescentes que están en riesgo de pobreza viven en hogares cuyos ingresos por unidad de consumo son inferiores al 52,4% del umbral de pobreza de Andalucía. Formarían parte de esta mitad más empobrecida cualquier niño o una niña menor de 14 años que vive en un hogar monoparental con ingresos anuales infe-

riores a 3.772,2€, cualquier persona menor de 14 años que vive con sus dos progenitores en un hogar con ingresos anuales inferiores a 5.223,1€ o, por ejemplo, tres hermanos menores de 14 años que viven con su padre y su madre en un hogar con ingresos inferiores a 6.964,1€.

Un crecimiento del desfase relativo de la renta mediana de la población por debajo del umbral de pobreza indica un empobrecimiento de las personas más pobres. El desfase relativo de la renta mediana de las personas menores de 16 años por debajo del umbral de pobreza de la Comunidad Autónoma se ha duplicado entre 2008 y 2011. Empleando el umbral de pobreza de España, este desfase se duplica entre 2007 y 2011, alcanzando el 41,5%.

En España, el desfase relativo de la mediana de las personas menores de 16 años que se encuentran por debajo del umbral de pobreza en 2011 es el 35,3%, porcentaje inferior al de Andalucía.

Gráfico 58. Desfase relativo de la renta mediana de la población por debajo del umbral de pobreza. Personas menores de 16 años. Andalucía, 2004 – 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2004-2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

El incremento de las desigualdades entre las rentas más ricas y las más pobres de Andalucía se viene reflejando en los últimos años en el crecimiento continuado del valor del índice S80/S20. En 2007 el valor de este índice en Andalucía era de 5,3 y en 2011 alcanza el valor de 9,4, lo que quiere decir que las personas que conforman el quintil[8] con mayores ingresos poseen 9,4 veces más rentas que las del quintil con ingresos más bajos de la Comunidad Autónoma. En 2011, el valor del índice S80/S20 es inferior en España (6,8).

8 Un quintil es la quinta parte de la población ordenada, en este caso, por nivel de ingresos.

Gráfico 59. Evolución del índice S80/S20* de desigualdad en la distribución de la renta. Andalucía, 2004 – 2011

* Cociente entre el total de renta recibida por el 20% de la población con mayor nivel de renta neta equivalente y el total de renta recibida por el 20% con menor nivel de renta.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de las Encuestas de Condiciones de Vida, 2004-2011, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2013.

3.6 TECNOLOGÍAS DIGITALES

En este capítulo se presenta información sobre el uso que de las tecnologías digitales –especialmente de ordenadores, Internet y teléfonos móviles– hacen los niños, niñas y adolescentes en Andalucía. Recoge datos sobre el equipamiento digital de los hogares con hijos, porcentaje de menores usuarios de dichas tecnologías, evolución de este porcentaje en los últimos siete años, lugares de acceso a Internet y principales actividades que realizan con estas herramientas digitales.

3.6.1 Equipamiento

La utilización de equipamiento tecnológico en los hogares andaluces está muy extendido, principalmente en aparatos tales como la televisión (99,5%), el teléfono móvil (95,3%), la radio (76,7%) o teléfono fijo (74,4%), según datos del Instituto Nacional de Estadística a través de la *"Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares 2012"*

Si analizamos dichos datos relacionados con que residan o no menores en los hogares estos datos se pueden ver alterados puesto que se incrementan los equipamientos más tecnológicos, así pues en aquellos

hogares andaluces en los que no residen menores entre 10 y 15 años el porcentaje de hogares que cuenta con ordenador es del 68,6%, este porcentaje se incrementa hasta un 94% si residen este grupo de menores en el mismo; al igual sucede con los hogares que cuentan con MP3 (41,7% de hogares en los que no residen menores de edad cuentan con ello mientras que hay un 69,1% de hogares en los que residen chicos y chicas entre 10 y 15 años en los que se dispone del mismo) o con el acceso a Internet que está presente en el 61,8% de hogares en los que no residen menores de edad y en un 80,7% de hogares en los que sí residen menores de edad.

Gráfico 60. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan productos TIC en los 3 últimos meses según lugar de uso y provincia. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

3.6.2 Chicos y chicas usuarios de ordenador e Internet

En 2012, en Andalucía un 95,8% de los chicos y chicas de entre 10 y 15 años utilizan el ordenador, porcentaje superior al registrado en año pasado (en 2011 un 93,8%), y un 91,6% Internet, seis punto porcentuales por encima de lo registrado el año anterior (un 86%). Las chicas se presentan con un mayor porcentaje de usuarias, principalmente de Internet, respecto a los chicos (89,6% y 93,6% respectivamente). Respecto a la edad, en el uso de Internet es donde más se observa su influencia, pasando de 88,6% de usuarios entre 10 y 11 años a un 93,8% entre los 14 y 15 años.

Gráfico 61. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años usuarios de ordenador e Internet en los 3 últimos meses. España y Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

Gráfico 62. Porcentaje de chicos y chicas entre 10 y 15 años que utilizan ordenador e Internet en los 3 últimos meses según sexo. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

Gráfico 63. Porcentaje de chicos y chicas entre 10 y 15 años que utilizan productos TIC en los 3 últimos meses según grupos de edad. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

Respecto a las provincias, el porcentaje de chicos y chicas usuarios de ordenador se sitúa entre el 95,7% de Córdoba y el 100% de Jaén, porcentajes estos bastante elevados, tan solo Sevilla y Huelva se encuentra por debajo de la media registrada para Andalucía. En cuanto al porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años usuarios de Internet, va desde el 88,8% de Cádiz al 96,8% de Jaén. Tan solo tres provincias se encuentran por encima de la media andaluza, Málaga (92,5%), Córdoba (95,7%) y Jaén (96,8%).

Gráfico 64. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan ordenador en Internet en los 3 últimos meses según provincia. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

Como vemos el uso de Internet está muy extendido entre los chicos y chicas, lo suelen utilizar principalmente desde su vivienda (85,6%) o desde el centro de estudios (77,8%). Este último dato es interesante tenerlo en cuenta por un lado, por el efecto modulador que tiene el centro de estudios en cuanto a dar la posibilidad de que aquellos chicos y chicas que no puedan tener acceso a la red en casa, lo hagan desde el centro de estudios, de ahí la importancia de mantener los programas de tecnologías en los centros educativos, y por otro en la necesidad que desde la escuela partan iniciativas para incidir en el buen uso del mismo.

Las chicas lo utilizan más en casa (88,6%) y los chicos más en el centro de estudios (80,5%).

Gráfico 65. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según lugar de uso y sexo. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

Tabla 41. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según lugar de uso y provincia. Andalucía, 2012

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Su vivienda	65,2%	88,1%	83,8%	92,4%	76,4%	73,9%	86,9%	92,2%	85,6%
Otra vivienda	34,8%	30,1%	26,5%	31,7%	37,1%	37,5%	13,1%	28,8%	28,0%
Centro de estudios	81,8%	90,0%	77,5%	85,8%	72,4%	74,5%	77,4%	67,5%	77,8%
Centros públicos	6,5%	2,2%	19,3%	15,4%	35,9%	12,2%	3,8%	11,8%	10,4%
Cibercafés	6,5%	0,0%	0,0%	0,0%	7,8%	3,0%	0,0%	2,8%	1,7%
Otros lugares	0,0%	0,0%	8,6%	0,0%	7,8%	0,0%	5,4%	3,3%	2,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

3.6.3 Disponibilidad de teléfono móvil

En Andalucía, en 2012, un 65,2% de los chicos y chicas de 10 a 15 años disponen de teléfono móvil. Las chicas cuentan con un porcentaje mayor de aquellas que disponen del mismo, con una diferencia respecto a los chicos de cuatro puntos porcentuales (67,1% y 63,3% respectivamente).

Gráfico 66. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

Los chicos y chicas residentes en Córdoba y Huelva registran los mayores porcentajes de disponibilidad de (92,9% y 91,2% respectivamente), mientras que Málaga y Cádiz presentan los porcentajes más bajos (58,4% y 52,3% respectivamente).

Gráfico 67. Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

3.6.4 Evolución de las y los usuarios de tecnología

Desde 2006 hasta la actualidad la evolución del porcentaje de chicos y chicas entre 10 y 15 años usuarios de ordenador ha mantenido una tendencia creciente, concretamente se ha incrementado en un 45,8%. Al igual que sucede con la evolución de las y los usuarios de Internet, que también se han visto incrementados en un 44,3%. Sin embargo, la evolución de las chicas y chicos que disponen de teléfono móvil ha sido más irregular se observa un periodo descendente a partir de 2009 hasta 2011, sin embargo entre este año y el anterior hay un incremento de cinco puntos porcentuales en cuanto a menores que disponen de móvil.

Gráfico 68. Evolución del porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años usuarios de ordenador, Internet y móvil. Andalucía 2006-2012

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2012". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

3.7 ADOLESCENTES EN EL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

La justicia juvenil en España se rige por la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores (LORRPM) y la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, que revisa y modifica la Ley 5/2000 reguladora de responsabilidad penal del menor.

Según la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, la responsabilidad penal de los chicos y chicas se ejecutará en mayores de catorce años y menores de 18 años por comisión de delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales.

En Andalucía, en 2011, se registran un total de 6.719 menores enjuiciados entre 14 y 17 años, un 12% menos que el año anterior (en 2010 se registraron 7.628 menores enjuiciados). El 71,2% de estos menores tenían entre 16 y 17 años, un 28,8% entre 14-15 años.

Málaga registra un 24% de las y los menores enjuiciados (1.615), seguida de Cádiz con un 23,7% (1.591) y Sevilla con un 14,1% (946).

Tabla 42. Número de menores enjuiciados entre 14 y 17 años. Andalucía, 2011

	14-15 años	16-17 años	Total
Almería	59	421	480
Cádiz	440	1.151	1.591
Córdoba	229	514	743
Granada	156	556	712
Huelva	110	166	276
Jaén	114	242	356
Málaga	524	1.091	1.615
Sevilla	302	644	946
Andalucía	**1.934**	**4.785**	**6.719**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de "Estadística Judicial. Actividad judicial por tribunal". Consejo General del Poder Judicial. 2012

Según los datos facilitados por el INE, en Andalucía se han condenado a 3.949 chicos y chicas entre 14 y 17 años, lo que supone un descenso de los mismos respecto al año anterior (en 2010 se condenaron a 4.433 menores). Suponen el 23,2% respecto al total de chicos y chicas entre 14 y 17 años condenados en España (17.039), en la que también ha descendido el número de chicos y chicas condenados respecto al año anterior.

En la gráfica siguiente se observa que entre los chicos el porcentaje de condenas es mayor (84,9%, 3.351 chicos) que entre las chicas (15,1%, 598 chicas). Pero hay que decir que éstas últimas siguen afianzando el incremento del número de condenas, en 2010 representaban el 14,8% (658) y en 2009 el 7%. Respecto a la edad, los mayores porcentajes de condenas se registran entre los 16 y 17 años que aglutinan más del 60% (1.214 y 1.239 respectivamente).

Gráfico 69. Porcentaje de menores condenados según sexo y edad. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2011". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. INE

3.7.1 Infracciones Cometidas

Los chicos y chicas andaluces, entre 14 y 17 años, condenados cometieron en 2011 un total de 6.731 infracciones, lo que ha supuesto un descenso del 10% respecto al año anterior (en 2010 se registraron 7.481 infracciones). Respecto al total de infracciones cometidas por menores de esta edad en España, suponen un 24,1%.

Se registraron un total de 4.356 delitos, un 64,7% de las infracciones cometidas. Los delitos que las y los jóvenes comenten con mayor frecuencia son los cometidos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (49,9%), seguidos de los delitos contra la seguridad colectiva (15,5%), tortura e integridad moral (10,3%) y lesiones (10,2%). Entre los chicos los tipos de delitos más cometidos fueron: aquellos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (52,9%), contra la seguridad colectiva (15,7%) y lesiones (9,5%). Entre las chicas el tipo de delito más cometido está relacionado con aquellos tipificados como torturas e integridad moral (26%), los relacionados con la categoría contra el patrimonio y el orden socioeconómico (24,9%), y los tipificados como lesiones (15,9%).

En cuanto al segundo grupo de infracciones, se registraron 2.375 faltas entre los chicos y chicas (un 35,3%). Las faltas contra las personas fueron las más numerosas (1.561), seguidas de las faltas contra el patrimonio (695).

Tabla 43. Número de infracciones cometidas por chicos y chicas de 14 a 17 años. Andalucía, 2011

Total Infracciones	**6.731**
Total Delitos	**4.356**
Del homicidio y sus formas	9
Lesiones	445
Contra la libertad	174
Torturas e integridad moral	447
Contra la libertad e indemnidad sexuales	50
De la omisión del deber de socorro	–
Contra la intimidad, derecho a la propia imagen	32
Contra el honor	5
Contra las relaciones familiares	2
Contra el patrimonio y orden socioeconómico	2.173
Contra los derechos de los ciudadanos extranjeros	–
Ordenación del territorio, urbanismo, protección patrimonio histórico y medio ambiente	2
Contra la seguridad colectiva	675
De las falsedades	25
Contra la Administración de Justicia	86
Contra la Constitución	–
Contra el orden público	231
Total Faltas	**2.375**
Faltas contra las personas	1.561
Faltas contra el patrimonio	695
Faltas contra intereses generales	1
Faltas contra el orden público	118

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las “Estadísticas de menores 2011”. Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. INE

3.7.2 Medidas aplicadas a los chicos y chicas

En cuanto a las medidas impuestas a los chicos y chicas condenados, en 2011 se registraron un total de 5.390 medidas que suponen un 22,7% del total de medidas impuestas en España. También ha disminuido su número respecto al año anterior (En 2010 el número de medidas registradas fue 5.976).

Los tipos de medidas impuestas más frecuentes, en Andalucía, son la libertad vigilada (36,1%), las prestaciones en beneficio de la comunidad (20,4%) y realización de tareas socioeducativas (11,3%). Los chicos presentan un porcentaje más elevado de medidas impuestas debido lógicamente a su mayor implicación en las infracciones registradas (86,4%).

Gráfico 70. Distribución de las medidas adoptadas para chicos y chicas entre 14 y 17 años. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2011". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. INE

Entre los chicos las medidas más comunes fueron: la libertad vigilada (36,3%), seguida de prestaciones en beneficio a la comunidad (19,8%). A un 11,6% se le ha impuesto internamiento semiabierto. Entre las chicas, con porcentajes similares se han impuesto medidas relacionadas con la libertad vigilada (33,8%) y las prestaciones en beneficio a la comunidad (16,2%); la tercera medida más impuesta han sido las amonestaciones (16,2%).

Gráfico 71. Distribución de las medidas impuestas a chicos y chicas de 14 a 17 años según tipo de medida y sexo. Andalucía, 2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2011". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. INE

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Población menor de 18 años según sexo y edad; Andalucía, 2012
Tabla 2.	Población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2012
Tabla 3.	Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2012
Tabla 4.	Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2000-2012
Tabla 5.	Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Almería, 2012
Tabla 5b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Almería, 2012
Tabla 6.	Diez municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Cádiz, 2012
Tabla 6b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Cádiz, 2012
Tabla 7.	Diez municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Córdoba, 2012
Tabla 7b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Córdoba, 2012
Tabla 8.	Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Granada, 2012
Tabla 8b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Granada, 2012
Tabla 9.	Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Huelva, 2012
Tabla 9b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Huelva, 2012
Tabla 10.	Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Jaén, 2012
Tabla 10b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Jaén, 2012
Tabla 11.	Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Málaga, 2012
Tabla 11b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Málaga, 2012
Tabla 12.	Diez principales municipios con mayor número de población menor de 18 años y distribución. Sevilla, 2012
Tabla 12b.	Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Málaga, 2012
Tabla 13.	Población extranjera menor de 18 años según sexo y provincia. Andalucía, 2012
Tabla 14.	Indicadores de población extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2012
Tabla 15.	Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2004 – 2012
Tabla 16.	Porcentaje de menores extranjeros respecto al total de menores de edad según provincia. Andalucía, 2004 – 2012
Tabla 17.	Población extranjera menor de 20 años según área geográfica o país de nacimiento. Andalucía, 2012
Tabla 18.	Población 0-19 años según lugar de nacimiento y provincia de residencia. Andalucía, 2012
Tabla 19.	Alumnado matriculado en Enseñanza de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2011-12

Tabla 20.	Alumnado matriculado en Enseñanza de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2011-12
Tabla 21.	Número medio de alumnos por unidad / grupo según provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011-12.
Tabla 22.	Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA. España y Andalucía, curso 2009/2010.
Tabla 23.	Profesorado (1) según nivel de enseñanza que imparte y titularidad del centro. Andalucía y provincias, curso 2011/2012.
Tabla 24.	Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía curso 2011/2012
Tabla 25.	Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía curso 2011/2012
Tabla 26.	Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincial. Andalucía, curso 2011/2012.
Tabla 27.	Alumnado extranjero según nacionalidad y provincia de residencia. Andalucía, curso escolar 2010/2011.
Tabla 28.	Número de expedientes tramitados y niños y niñas adoptadas según tipo de adopción y provincia. Andalucía, 2012
Tabla 29.	Número de nacimiento según sexo del nacido y provincia de residencia de la madre. España, Andalucía y provincias, 2011
Tabla 30.	Número y distribución de los partos según lugar de residencia de la madre y provincias. España, Andalucía y provincias, 2011
Tabla 31.	Número de partos registrados según asistencia recibida, tipo de parto y provincia de residencia de la madre. Andalucía, 2011
Tabla 32.	Consultas atendidas de pediatría en atención primaria según provincias. Andalucía, 2011
Tabla 33.	Número de consultas atendidas en Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil. Andalucía, 2011
Tabla 34.	Porcentaje de chicos y chicas de 15 a 18 años que han consumido cannabis según edad y sexo. Andalucía, 2011
Tabla 35.	Personas menores de edad admitidas a tratamiento según provincias. Andalucía, 2011
Tabla 36.	Porcentaje de menores según droga o dependencia principal que motiva la admisión a tratamiento. Andalucía, 2011
Tabla 37.	Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según tipos de alimentos que consumen y frecuencia. Andalucía, 2011
Tabla 38.	Tasas de pobreza relativa y tasa de riesgo de pobreza o exclusión social. Personas menores de 16 años de edad. Andalucía, 2011
Tabla 39.	Tasas de pobreza relativa según tipo de hogar. Andalucía, 2011
Tabla 40.	Hogares con hijos/as dependientes que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2011
Tabla 41.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según lugar de uso y provincia. Andalucía, 2012
Tabla 42.	Número de menores enjuiciados entre 14 y 17 años. Andalucía, 2011
Tabla 43.	Número de infracciones cometidas por chicos y chicas de 14 a 17 años. Andalucía, 2011

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Población menor de 18 años según grupos de edad y sexo. Andalucía, 2012
Gráfico 2.	Población menor de 18 años según sexo y grupos de edad. España, 2012
Gráfico 3.	Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2012
Gráfico 4.	Distribución de la población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2012
Gráfico 5.	Distribución de la población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2012
Gráfico 6.	Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2012
Gráfico 7.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Almería, 2012
Gráfico 8.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Cádiz, 2012
Gráfico 9.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Córdoba, 2012
Gráfico 10.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Granada, 2012
Gráfico 11.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Huelva, 2012
Gráfico 12.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Jaén, 2012
Gráfico 13.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Málaga, 2012
Gráfico 14.	Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Sevilla, 2012
Gráfico 15.	Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2012
Gráfico 16.	Tasa bruta de natalidad según comunidad autónoma. España, 2011
Gráfico 17.	Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2011
Gráfico 18.	Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía 1975-2011
Gráfico 19.	Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España, 2011
Gráfico 20.	Tasa de mortalidad infantil según provincia. Andalucía, 2011
Gráfico 21.	Evolución de la tasa de mortalidad infantil. España y Andalucía, 1975-2011
Gráfico 22.	Número de tutelas del servicio de protección de menores según provincia. Andalucía, 2012
Gráfico 23.	Número de acogimientos residenciales. Andalucía, 2012
Gráfico 24.	Evolución del alumnado de Enseñanzas de régimen general. Andalucía curso 1990/1991 a 2011/2012.
Gráfico 25.	Evolución del alumnado de Enseñanzas de régimen general según titularidad del centro. Andalucía curso 1990/1991 a 2011/2012
Gráfico 26.	Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2011/2012.
Gráfico 27.	Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/2012
Gráfico 28.	Distribución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitaria según provincias. Andalucía, curso escolar, 2011/2012.

Gráfico 29.	Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2011/2012.
Gráfico 30.	Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2010/2011.
Gráfico 31.	Número de tutelas del servicio de protección de menores según provincia. Andalucía, 2012.
Gráfico 32.	Número de acogimientos residenciales. Andalucía, 2012.
Gráfico 33.	Número de acogimientos familiares realizados por el sistema de protección de menores. Andalucía 2011
Gráfico 34.	Notificaciones de maltrato según tipología. Andalucía, 2012
Gráfico 35.	Número de menores afectados por maltrato según sexo y edad. Andalucía, 2012
Gráfico 36.	Notificaciones de maltrato infantil según tipología. Andalucía, 2012
Gráfico 37.	Notificaciones de maltrato infantil según tipología y sexo. Andalucía, 2012
Gráfico 38.	Evolución del número de nacimientos. Andalucía, 1975-2011
Gráfico 39.	Evolución de la media de consultas atendidas por día en pediatría en el Sistema Público de Salud. Andalucía, 1999-2011
Gráfico 40.	Distribución del total de consultas atendidas en las Unidades de Salud Mental infanto-juvenil. Andalucía, 2011
Gráfico 41.	Porcentaje de chicos y chicas entre 11 y 18 años que consumen tabaco según frecuencia. Andalucía, 2011
Gráfico 42.	Porcentaje de chicos y chicas que consumen tabaco según frecuencia y edad. Andalucía, 2011
Gráfico 43.	Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según frecuencia en el consumo de alcohol. Andalucía, 2011
Gráfico 44.	Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según frecuencia en el consumo de alcohol y edad. Andalucía, 2011
Gráfico 45.	Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años que según si se han emborrachado alguna vez y frecuencia. Andalucía, 2011
Gráfico 46.	Porcentaje de chicos y chicas de 15 a 18 años que según si han consumido cannabis. Andalucía, 2011
Gráfico 47.	Evolución de los y las menores de edad admitidos a tratamiento según tipo de adicción. Andalucía, 2003-2011
Gráfico 48.	Evolución del porcentaje de menores de edad admitidos a tratamiento según tipo de sustancia. Andalucía, 2003-2011
Gráfico 49.	Evolución del número de IVE en mujeres menores de 20 años. Andalucía 2001-2010
Gráfico 50.	Número de IVE en mujeres menores de 20 años según provincia. Andalucía, 2010
Gráfico 51.	Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según frecuencia con al que toman desayuno. Andalucía, 2011
Gráfico 52.	Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según índice de normopeso, sobrepeso u obesidad. Andalucía, 2011
Gráfico 53.	Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social*, según tipo de hogar. Andalucía, 2011
Gráfico 54.	Hogares con hijos/as menores de 16 años donde está desempleada la persona de referencia. Andalucía, 2004-2011
Gráfico 55.	Tasas de variación del gasto medio por hogar según tipo de hogar. Andalucía, 2011 respecto a 2006
Gráfico 56.	Personas menores de 16 años en hogares donde no pueden permitirse determinados gastos. Andalucía, 2011

Gráfico 57.	Personas con carencias en un determinado número de conceptos*. Menores de 16 años y de todas las edades. Andalucía, 2011
Gráfico 58.	Desfase relativo de la renta mediana de la población por debajo del umbral de pobreza. Personas menores de 16 años. Andalucía, 2004-2011
Gráfico 59.	Evolución del índice S80/S20* de desigualdad en la distribución de la renta. Andalucía, 2004-2011
Gráfico 60.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan productos TIC en los 3 últimos meses según lugar de uso y provincia. Andalucía, 2012
Gráfico 61.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años usuarios de ordenador e Internet en los 3 últimos meses. España y Andalucía, 2012
Gráfico 62.	Porcentaje de chicos y chicas entre 10 y 15 años que utilizan ordenador e Internet en los 3 últimos meses según sexo. Andalucía, 2012
Gráfico 63.	Porcentaje de chicos y chicas entre 10 y 15 años que utilizan productos TIC en los 3 últimos meses según grupos de edad. Andalucía, 2012
Gráfico 64.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan ordenador en Internet en los 3 últimos meses según provincia. Andalucía, 2012
Gráfico 65.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según lugar de uso y sexo. Andalucía, 2012
Gráfico 66.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2012
Gráfico 67.	Porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2012
Gráfico 68.	Evolución del porcentaje de chicos y chicas de 10 a 15 años usuarios de ordenador, Internet y móvil. Andalucía 2006-2012
Gráfico 69.	Porcentaje de menores condenados según sexo y edad. Andalucía, 2011
Gráfico 70.	Distribución de las medidas adoptadas para chicos y chicas entre 14 y 17 años. Andalucía, 2011
Gráfico 71.	Distribución de las medidas impuestas a chicos y chicas de 14 a 17 años según tipo de medida y sexo. Andalucía, 2011

4. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE MENORES

Anualmente venimos dedicando en el Informe Anual que presentamos ante el Parlamento un Capítulo dedicado a describir someramente las distintas Administraciones (Estatal, Autonómicas o Local) que de un modo u otro tienen atribuidas competencias en materia de infancia, adolescencia y juventud. El propósito de este apartado, coincidiendo con otros de la Memoria, es elaborar un instrumento de utilidad para la ciudadanía así como para aquellas personas que quieren acercarse al entramado administrativo sin ser expertos en la materia.

No somos ajenos a que el relato que sobre esta materia realizamos ejercicios tras ejercicio puede resultar reiterativo en algunos casos, especialmente cuando se aborda el análisis de aquellos organismos que mantienen invariables sus competencias a lo largo de los años. En otras ocasiones, sin embargo, ello no ocurre así, y asistimos a importantes modificaciones en las estructuras, materias, atribuciones o recursos de algunos de dichos organismos, por lo que es necesario incidir en estas modificaciones y su reflejo en la atención que se presta a niños, niñas y jóvenes.

Precisamente en el ejercicio de 2012 se han producido significativos cambios en la estructura administrativa de la Junta de Andalucía. Unas variaciones competenciales que han tenido su incidencia en los organismos que atienden a este sector de la población. Tal es el caso de la actual Consejería de Salud y Bienestar Social, que asume las competencias de la anterior Consejería de Salud y otras de la anterior Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Comenzamos la descripción de los distintos órganos de la Administración al servicio de menores con el Sistema de Protección de Menores, integrado por un conjunto de recursos, medios organizativos y actuaciones que tienen como objetivo promocionar los derechos de la infancia y adolescencia, ejercer funciones de prevención de situaciones de riesgo y hacer efectivas las competencias de protección y tutela de las personas menores sujetas a medidas de protección. Abordamos las competencias de los distintos organismos implicados, y describimos los niveles de actuación del Sistema de atención a la infancia, es decir, aquellas medidas de promoción de la calidad de vida de las familias y de la prevención de las situaciones de riesgo. Terminamos que una breve referencia a los recursos existentes para la medida de protección de acogimiento residencial así como los distintos programas que se desarrollan aquellos.

En segundo lugar, centramos el análisis en la Justicia juvenil, destacando la intervención de distintos organismos y estamentos que atienden a personas menores de edad que hayan cometido delitos y que hayan alcanzado la edad de 14 años. Describimos las competencias de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, y enumeramos los distintos recursos y centros habilitados por la Comunidad Autónoma de Andalucía para el cumplimiento de las medidas de acordadas por los Juzgados de Menores.

También traemos a colación, los distintos recursos de la Administración de Justicia, englobada por los Juzgados y Tribunales y el Ministerio Fiscal, además de los abogados del turno de oficio, donde específicamente quedan reflejados los Juzgados de Familia existentes en el momento en que se procede a la elaboración del Informe así como los Juzgados de Menores.

El apartado cuarto está dedicado a enumerar y describir las prestaciones y atenciones que la Administración sanitaria andaluza pone a disposición de la población infantil y juvenil, debidamente actualizadas,

y diferenciadas entre la Atención Primaria y la Atención Especializada, especificando los servicios que se proporcionan en cada una de ellas.

Seguidamente se aborda la Administración educativa, ofreciendo un relato de las distintas enseñanzas no universitarias, y haciendo especial referencia a la Consejería de Educación, como organismo encargado de desarrollar y ejecutar dentro del Gobierno de la Comunidad Autónoma las competencias en materia de educación. Describimos igualmente las competencias atribuidas a las Corporaciones locales en materia de educación.

Por otro lado, existen importantes dificultades para delimitar el concepto de juventud por cuanto se trata de una noción amplia cuyos límites temporales no se encuentran perfectamente definidos. No obstante, mayoritariamente se tiende a fijar el concepto administrativo de jóvenes en el tramo de edad entre los dieciséis y los veintinueve años. Por ello, y teniendo en cuenta la especial mención que sobre la juventud realiza la Constitución Española así como el Estatuto de Autonomía de Andalucía, hacemos referencia a los distintos órganos de la Administración andaluza con funciones encomendadas a este sector de la población. El apartado se complementa con los distintos una breve descripción del el II Plan Integral de la Juventud.

Los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, sus funciones y cometidos en materia de menores, conforman el apartado siete de este Capítulo. En él se distinguen los recursos y competencias del Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica Andaluza, la Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil, y las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos.

Concluye el Capítulo con una mención a las competencias de la Administración local en materia de menores, en especial las que le atribuye la Ley de los Derechos y Atención al Menor de Andalucía.

4.1 EL SISTEMA DE ATENCIÓN A LA INFANCIA

En el ámbito estatal, corresponde al **Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad** la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de salud, de planificación y asistencia sanitaria y de consumo, así como el ejercicio de las competencias de la Administración General del Estado para asegurar a los ciudadanos el derecho a la protección de la salud. También le corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de cohesión e inclusión social, de familia, de protección del menor y de atención a las personas dependientes o con discapacidad y de igualdad, así como de lucha contra toda clase de discriminación y contra la violencia de género.

El Real Decreto 200/2012, de 23 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, señala desarrollará las funciones que legal y reglamentariamente le corresponden a través de los órganos superiores y directivos siguientes: La Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad; la Subsecretaría de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, y la Secretaría General de Sanidad y Consumo.

En la estructura de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad se encuentra la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia, quien en el ámbito de las competencias constitucionalmente reservadas al Estado y en cooperación con las comunidades autónomas, tiene encomendada las siguientes funciones:

a) El impulso, análisis, elaboración, coordinación y seguimiento de los programas de actuación en materia de servicios sociales de atención primaria, de inclusión social, de protección y promoción de las familias y la infancia y de prevención de las situaciones de dificultad o conflicto social.

b) El impulso, elaboración, coordinación y seguimiento del Plan Nacional de acción para la inclusión social, de acuerdo con la Estrategia europea de inclusión social.

c) El impulso de políticas públicas para la promoción y mejora de las condiciones de vida de la población gitana española.

d) La gestión del sistema de información de usuarios de servicios sociales.

e) La gestión de los estudios, estadísticas y la formación de profesionales de servicios sociales de atención primaria, de inclusión social y de protección y promoción de las familias y la infancia.

f) El fomento de la cooperación con las organizaciones no gubernamentales en los ámbitos relativos a programas de acción social, inclusión social, población gitana, de familias y de infancia.

g) La convocatoria y gestión de subvenciones con cargo a la asignación tributaria para fines sociales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y de régimen general de servicios sociales, familias e infancia.

h) El impulso y desarrollo del voluntariado social.

i) La cooperación con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, en materia de adopción internacional, sin perjuicio de las funciones de dirección y coordinación de la Subsecretaría del Departamento en el ámbito de la cooperación internacional.

j) El impulso y gestión de órganos colegiados para el análisis, debate y propuestas en materia de familias, infancia, población gitana y acción social.

k) El análisis de la normativa relativa a la protección y promoción de las familias y la infancia, organizaciones no gubernamentales, voluntariado y lucha contra la pobreza y la exclusión social y, en su caso, la formulación de las propuestas correspondientes.

l) Las relaciones con la Unión Europea y organismos extranjeros e internacionales y la colaboración técnica en los programas de cooperación internacional relativos a familias e infancia, organizaciones no gubernamentales, voluntariado y lucha contra la pobreza y la exclusión social, sin perjuicio de las funciones de dirección y coordinación de la Subsecretaría del Departamento.

m) Ejercer la secretaría de la Comisión de Ayudas Sociales a los Afectados por el VIH.

Por lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Andalucía, recordamos que la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía vino a configurar un Sistema de atención a la Infancia en Andalucía con una organización institucional dependiente de la Administración autonómica.

Esta organización se ha visto modificada en 2012 tras la entrada en vigor del Decreto 152 /2012, de 5 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la **Consejería de Salud y Bienestar Social** y del Servicio Andaluz de Salud. Así, corresponde a este organismo, en el marco de la acción política fijada por el Consejo de Gobierno, las funciones de ejecución de las directrices y los criterios generales de la política de salud, planificación y asistencia sanitaria, asignación de recursos a los diferentes programas y demarcaciones territoriales, alta dirección, inspección y evaluación de las actividades, centros y servicios sanitarios y aquellas otras competencias que le estén atribuidas por la legislación vigente.

Asimismo, dicha Consejería es el órgano encargado de la propuesta y ejecución de las directrices generales del consejo de Gobierno sobre bienestar social. En particular, las competencias en materia de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de los Servicios Sociales de Andalucía, así como el desarrollo de la red de Servicios Sociales comunitarios; el desarrollo, coordinación y proposición de iniciativas en relación con las competencias de la comunidad Autónoma en materia de infancia y familias, de personas mayores, así como la integración social de personas con discapacidad; el establecimiento de las directrices, impulso, control y coordinación para el desarrollo de las políticas para la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia; desarrollo y coordinación de las políticas activas en materia de prevención, asistencia y reinserción social de las personas en situación de drogodependencias y adicciones, la ordenación de las entidades, Servicios y centros de Servicios Sociales en la comunidad Autónoma de Andalucía y la promoción y coordinación del voluntariado.

Uno de los órganos directivos de la Consejería de Salud y Bienestar Social es la **Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias**, cuya persona titular tiene encomendada el desarrollo, coordinación y proposición de iniciativas en relación con las competencias asumidas en materia de personas mayores, infancia y familias y, en especial, las siguientes funciones:

a) El desarrollo, coordinación y promoción de las políticas de envejecimiento activo.

b) Las relativas a la ordenación, gestión y coordinación de los centros y Servicios de atención y protección a personas mayores.

c) La gestión y control de las ayudas económicas que se otorguen en estas materias.

d) La gestión y la evaluación de los servicios y programas específicos dirigidos a las personas mayores.13 de junio 2012 *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* Núm. 115 página 103

e) Las que la normativa atribuye en materia de autorizaciones y acreditaciones de centros de atención a personas mayores, así como el ejercicio de la potestad sancionadora por incumplimiento de la normativa vigente en la materia que le corresponda a la Dirección General en el ámbito de sus competencias.

f) Las relativas al ejercicio de las competencias que tiene atribuidas la Junta de Andalucía en materia de adopción, acogimiento familiar y otras formas de protección a la infancia.

g) La ordenación, gestión y coordinación de los recursos destinados a la infancia y las familias.

h) La promoción y coordinación de la mediación familiar.

i) La gestión del registro de Parejas de Hecho.

j) el diseño, realización y evaluación de los programas específicos en estos ámbitos.

k) el reconocimiento, expedición y renovación del título de familia numerosa.

l) Y en general, todas aquellas que le atribuya la normativa vigente y las que expresamente le sean delegadas.

Por su parte, los **Servicios de Protección de Menores de las Delegaciones Territoriales Provinciales** son servicios especializados para la protección del menor, que intervienen cuando se producen graves carencias en su cuidado y en la atención de sus necesidades básicas (situaciones graves de maltrato).

Les corresponde, entre otras funciones, la instrucción y propuesta de los procedimientos de protección, la ejecución, seguimiento y evaluación de las medidas de protección, y las propuestas de modificación de las medidas de protección.

Tienen entre sus competencias la apreciación de la situación legal de desamparo de los menores y el ejercicio de la tutela con relación a los mismos y la guarda de los menores que le sean confiados por sus padres, tutores o guardadores, así como por decisión judicial.

Las **Comisiones Provinciales de Medidas de Protección** son órganos administrativos colegiados, compuesto por:

a) El/La Delegado/a Territorial, que actuará como Presidente/a.

b) El/La Jefe/a del Servicio especializado en protección de menores.

b) El/La titular de una Jefatura de Servicio de la Delegación Territorial.

c) Dos técnicos/as del Servicio especializado en protección de menores.

d) Un/a profesional sanitario/a del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

f) Un/a profesional de la educación del Sistema Educativo Público de Andalucía.

g) Un/a profesional de los Servicios Sociales de la provincia.

h) Un/a funcionario/a de la Delegación Provincial, que actuará como secretario, con voz pero sin voto.

La Comisión Provincial de Medidas de Protección estará asistida por un letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, pudiendo, asimismo, participar como asesores, con voz pero sin voto, los técnicos y profesionales que el Presidente/a considere oportuno.

Las Comisiones de Medidas de Protección asumirán en sus ámbitos respectivos las siguientes funciones:

a) Declaración de la situación legal de desamparo de los menores.

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

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

d) 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.

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

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

g) Colaboración con los órganos judiciales competentes en la materia.

Asimismo, de conformidad con el artículo 74 del Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, corresponde a las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección en materia de acogimiento residencial las siguientes funciones:

a) Constitución, cuando proceda, del acogimiento residencial y designación del centro de protección.

b) Autorizar las decisiones que afecten de forma trascendente a la propia persona del menor o a sus relaciones personales, familiares y patrimoniales.

c) Modificación y extinción del acogimiento residencial.

Destacamos en este ámbito, asimismo, el **Observatorio de la Infancia en Andalucía (OIA)** se trata de un órgano consultivo y de propuesta, adscrito a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, 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, evolución y difusión pública de los asuntos relacionados con los derechos y la atención a la población menor de 18 años.

Este Observatorio se nutre de la participación y aportación de su equipo técnico y los elementos de estudio con los que actúan y trabajan. Se trata por tanto de un órgano de cooperación multiprofesional con objetivos y marco de actuación delimitado para cada una de las áreas de trabajo, con el fin de alcanzar de un modo eficaz sus objetivos.

Los cinco niveles de actuación que se plantean para el desarrollo de las actividades del citado Observatorio y sus respectivas líneas estratégicas se definen a continuación:

1) Investigación: investiga aquellos asuntos clásicos relacionados con la infancia y adolescencia y otros que sean de interés por su relevancia social y su efecto en la desigualdad, implicando la necesidad de ser estudiados para mejorar su bienestar.

– Estado de la Infancia y Adolescencia en Andalucía: análisis del estado actual y de la evolución de los niveles de bienestar y calidad de vida de la infancia y adolescencia.

– Menores en riesgo o en desventaja: realización de estudios y proyectos que permitan caracterizar, detectar y prevenir comportamientos de riesgo o situaciones en desventaja de la población infantil y adolescente.

– Mirada a la Infancia: promoción de proyectos y actividades con participación de la infancia y adolescencia, y desarrollo de una línea de trabajo relacionada con programas de intervención dirigidos a la población infantil y adolescente en Andalucía.

2) Formación: desarrolla acciones formativas dirigidas a personas relacionadas con la atención o investigación de la población infantil y adolescente.

– Investigación: realización de investigaciones, estudios y proyectos sobre menores inmigrantes.

– Publicaciones y difusión: selección y difusión de materiales formativos e informativos para las buenas prácticas sobre menores inmigrantes.

– Divulgación: sensibilización social y menores inmigrantes.

– Formación: realización de cursos sobre promoción de la salud; metodología formativa y didáctica; derechos, deberes y legislación; inserción sociolaboral; calidad de vida y formación de educadores; atención socioeducativa, sanitaria e interculturalidad. Y realización de seminarios sobre calidad de vida y derechos, atención social, educativa y sanitaria e interculturalidad.

– Jornadas: realización de jornadas sobre “Integración e Interculturalidad. Menores inmigrantes”, y colaboración con instituciones académicas y organizaciones relacionadas con el conocimiento y la atención a menores inmigrantes.

3) Información y Documentación: apoya estructural y transversalmente al resto de áreas para la canalización interna y externa de la información generada por el OIA.

– Comunicación: realización y coordinación del Plan de Comunicación del OIA y del Plan de Promoción y Difusión.

– Publicaciones: diseño y ejecución de un Plan de Publicaciones ajustados al desarrollo de los proyectos y actividades del OIA.

– Red de Conocimiento sobre el Menor: disponer de un sistema que permita identificar, compartir, aumentar y renovar el conocimiento actual y acumulado sobre el menor.

– Documentación: creación de un sistema de gestión documental.

– Gestión OIA: construir un sistema de gestión económica, de recursos humanos y materiales, y de proyectos y actividades del OIA.

–Tecnologías de información: proporcionar los recursos tecnológicos que extiendan el alcance y mejoren la velocidad y la calidad de la transferencia de información.

– Formación y comunicación interna: crear documentación con el fin de formar o informar sobre buenas prácticas, y sobre el manejo de los diferentes procesos, sistemas, proyectos y actividades del OIA.

4) Sistemas y Tecnologías de Información: abarca la recogida y organización de la información para permitir el adecuado conocimiento y análisis de la situación de la población infantil y adolescente.

– Infraestructuras: disponer de los recursos tecnológicos y aplicaciones informáticas para el correcto desarrollo de los niveles de actuación del OIA.

– Sistema de información: proveer información a los diferentes niveles de actuación del OIA y servir de soporte para su gestión.

5) Gestión del Conocimiento: es el componente clave en la unión del conocimiento interno y externo al OIA, del desarrollo de los procesos, proyectos o actividades del OIA y del uso de la tecnología de información.

Todos estos niveles de actuación forman parte de una elección estratégica y organizativa que buscan su intercomunicación y retroalimentación. Eso implica que, además del enfoque como marco metodológico del Observatorio parla la Infancia en Andalucía de investigación y acción participativa, se fomente la permeabilidad entre niveles.

Por lo que se refiere a los **niveles de actuación del Sistema de atención a la infancia**, se incluyen aquellas medidas de promoción de la calidad de vida de las familias y de la prevención de las circunstancias que puedan comprometer el adecuado ejercicio de su responsabilidad para con las personas menores

En este ámbito, la prevención, se desarrolla en tres niveles, cada una de los cuales incluye una serie de actuaciones que seguidamente se detallan:

1º) Prevención primaria. En el marco del Decreto 137/2002 de 30 de abril de Apoyo a las Familias Andaluzas, y los Decretos 18/2003 de 4 de febrero y 7/2004 de 20 de enero, refundidos mediante Orden de 9 de marzo de 2004, y desarrollados mediante los Decretos 66/2005 de 8 de marzo y 48/2006 de 1 de marzo, de ampliación del primero, se regulan un conjunto de medidas, servicios y ayudas, que desde una perspectiva global reflejan el apoyo a la población andaluza, a través de diferentes acciones que se desarrollan desde las distintas áreas y Consejerías de la Junta de Andalucía.

Como desarrollo del primero de los Decretos citados, se ha publicado, entre otras, la Orden de 6 de mayo de 2002, que establece el régimen aplicable y el procedimiento a través del cual pueden percibirse prestaciones por parto múltiple y tercer hijo o hija, que son las siguientes:

• Ayuda económica para las familias andaluzas que al nacer su tercer hijo o hija o sucesivo tengan otro o más hijos o hijas menores de tres años.

• Ayuda económica por partos múltiples.

Las solicitudes podrán presentarse en el plazo de un año desde que tenga lugar el nacimiento, la adopción o el acogimiento familiar permanente o preadoptivo en las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Toda la materia relativa a familias numerosas viene regulada en la Ley 40/2003, de 18 de diciembre de 2003, de Protección a las Familias Numerosas y en el Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003 de 18 de noviembre de Protección a las Familias Numerosas.

Aunque se trata de una normativa estatal, corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía el reconocimiento de la condición de Familia Numerosa, la expedición de los títulos así como la renovación de los mismos.

Las solicitudes se tramitan en las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

2º) Prevención secundaria. Se trata de medidas que deben promover desde los poderes públicos, especialmente dirigidas a aquellos grupos que por sus características demográficas, sociales, económicas, culturales o étnicas, están en riesgo de exclusión, para favorecer su adecuada integración social y el acceso a los recursos, así como las actuaciones que se deben poner en marcha para apoyar a las familias que, por circunstancias determinadas, atraviesan por una situación de dificultad social.

2.*a)* Programas dirigidos a la detección y prevención del maltrato infantil. En ellos quedarían incluidos los siguientes:

– *Teléfono de notificación de posibles situaciones de maltrato infantil*. (900 851 818).

Es un servicio público y gratuito que presta la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía y se constituye como un instrumento que permite detectar de forma rápida situaciones de alto riesgo y facilitar así una intervención más adecuada a cada caso.

Con esta línea que posibilita la notificación de posibles situaciones de maltrato infantil se pretende dar cobertura y protección a los y las menores, creando, desarrollando y ampliando un dispositivo que permita la atención de quejas o denuncias en su sentido más amplio, ya sean estos malos tratos físicos, psíquicos, abandono, desatención en general o cualquier otro supuesto de características similares a los anteriores.

Los objetivos que se persiguen con este recurso son:

• Que salgan a la luz todas aquellas situaciones que vulneran los derechos de los niños y las niñas.

• Constituirse en un instrumento que permita a la Dirección General de Infancia y Familias, como órgano competente en materia de protección a la infancia, detectar de forma rápida situaciones de alto riesgo y facilitar así la intervención más adecuada a cada caso.

• Generar estados de opinión en contra de la violencia social y familiar a favor de los derechos de los niños y niñas.

• Pasar de la actitud generalizada de escándalo e indignación sobre el tema del maltrato a una respuesta participativa, de solidaridad y de comprensión ante la solución del problema.– *Teléfono de información general en materia de infancia*. (900 102 227).

A través de este teléfono se pretende ofrecer información rigurosa y actualizada de los recursos, programas, actuaciones del sistema de protección a la infancia, así como información puntual sobre alguna campaña, actividad, actuación o evento.

– Sistema de Información sobre el maltrato infantil

2.*b)* Programas y Recursos dirigidos a familias e infancia en situación de vulnerabilidad o dificultad social, entre los que se encuentran:

– Programas de ayudas económicas familiares: Se lleva a cabo en colaboración con las Corporaciones Locales, que lo gestionan a través de los Servicios Sociales Comunitarios. Para su desarrollo, la Junta de Andalucía establece anualmente convenios, regulados a través de la Orden de 13 de abril de 1998, con todos los Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes y con las Diputaciones Provinciales, para su coordinación en los municipios de menos de 20.000 habitantes.

Se consideran Ayudas Económicas Familiares aquellas prestaciones temporales, dinerarias o en especie, que se conceden a familias para la atención de las necesidades básicas de menores a su cargo, cuando carecen de recursos económicos suficientes para ello, y están dirigidas a la prevención, reducción o supresión de factores que generan situaciones de dificultad social para las personas menores, con el fin de evitar su institucionalización y posibilitar su integración en el entorno familiar y social. Estas ayudas implican una intervención social complementaria.

Las personas destinatarias de estas ayudas son los responsables del hogar en el que los menores se encuentren o se reintegren, cuando concurran los siguientes requisitos:

- Presencia de indicadores de riesgo para el menor y la menor en la dinámica familiar.
- Existencia de necesidades básicas del menor y la menor que deban ser cubiertas.
- Falta de recursos económicos en el hogar donde el menor y la menor residan o se reintegre.
- Existencia de un Programa de Intervención Familiar.
- Pronóstico positivo sobre la resolución de la problemática detectada.
- Aceptación por parte de los destinatarios, de la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios, comprometiéndose a cumplir los objetivos establecidos en el Programa de Intervención Familiar.

– Programas “Espacio facilitador de relaciones familiares”:

Se encuentran regulados en la Orden de 3 de octubre de 2008 por la que se modifica la Orden 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.

Los programas “Espacio facilitador de relaciones familiares” están destinados a facilitar los regímenes de visita, custodia, comunicación y estancia de menores con sus padres y otros miembros de la familia, en los casos en que aquellos se encuentren bajo la tutela o guarda de la Administración Pública competente en materia de menores o cualquier otro caso de acogimiento familiar.

Se configura como un espacio de intervención temporal. Es un lugar neutro y acogedor, donde se garantiza el derecho de las personas menores a relacionarse con sus progenitores y otros miembros de su familia a fin de cumplir el régimen de visitas, cuando las relaciones familiares son conflictivas y así se determine por el órgano competente.

– Programas de mediación familiar e intergeneracional.

Se trata de un procedimiento de resolución de conflictos en el que los miembros de una pareja en proceso de separación u otros miembros de la familia en situación de conflicto intergeneracional acuerdan voluntariamente que un profesional especializado, imparcial y neutral (mediador/a) les ayude a alcanzar por sí mismos un acuerdo mutuamente aceptado, que contemple las necesidades todas las personas implicadas, especialmente la de los hijos/as.

Sus objetivos se centran en:

- Prevenir que los procesos de separación y/o conflictividad familiar puedan incidir negativamente en el desarrollo y bienestar de los hijos e hijas.
- Fomentar la coparentalidad en la reorganización de la vida familiar después de la separación.
- Restablecer y/o mejorar las relaciones entre padres e hijos e hijas menores, favoreciendo formas de comunicación eficaces y respetuosas entre los mismos, a la hora de afrontar situaciones de enfrentamiento, mejorando así el clima familiar necesario para el bienestar de todos los miembros.

Los destinatarios son, por tanto, parejas con hijos e hijas menores que o están decididas a separarse o divorciarse, o han iniciado ya el proceso o están separadas y quieren decidir, conjuntamente, la modificación de algunos de los acuerdos tomados con anterioridad, así como a padres y madres o tutores con hijos e hijas menores que estén atravesando una situación de crisis en la convivencia, y a los hijos e hijas con dificultades de relación con sus padres y madres.

El programa se lleva a cabo por un equipo de profesionales (psicólogas y psicólogos, trabajadores y trabajadoras sociales, abogados y abogadas) con formación específica en mediación familiar.

El acceso al programa se realiza, entre otros, a través de los Servicios Sociales, Servicios de Prevención y Apoyo a la Familia de las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Juzgados, Instituto de la Mujer, o dirigiéndose directamente, los interesados, a las entidades que lo desarrollan.

Este programa inicia su desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma en el año 2001. Actualmente se desarrolla en todas las provincias andaluzas y las sedes se ubican en la capital de la provincia.

3º) Prevención Terciaria. Tiene por objetivo prevenir las secuelas negativas de una situación ya producida. En este nivel se desarrollan los siguientes Programas:

– *Programas de Tratamiento a Familias con Menores*: Se desarrolla con la suscripción de Convenios con las Corporaciones Locales que permiten definir y financiar el mismo, de conformidad con los artículos 18 y 22 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención a la Infancia, donde se establecen las competencias de estas entidades locales para el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en situaciones de riesgo, así como la obligatoriedad de establecer mecanismos de cooperación entre las administraciones local y la autonómica para el adecuado ejercicio de sus respectivas competencias.

En Andalucía, la definición del Programa de Tratamiento asegura su integración funcional y orgánica en el conjunto que configura el Sistema Público de Servicios Sociales.

La Orden de 25 de julio de 2006, por la que se modifica la de 20 de junio de 2005 que regulaba las bases para otorgar las subvenciones a las Corporaciones Locales es, hasta la fecha, el último paso de un proceso que ha permitido la progresiva implantación del Programa y su paulatino desarrollo y complejización conceptual, técnica y profesional.

El Programa de Tratamiento a Familias con Menores tiene un carácter eminentemente preventivo y una doble finalidad:

a) evitar la adopción de medidas de protección que conlleven la separación del menor y la menor de su familia, normalizando el funcionamiento familiar mediante un tratamiento específico, integral, interdisciplinar e integrador que permita la adquisición de pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo social que pueda afectar directa o indirectamente al bienestar de los menores.

b) promover, en aquellos casos en que sea posible, la reunificación familiar de menores respecto de los que, con anterioridad, se adoptó una medida de protección.

Por tanto, el Programa permite la creación de equipos técnicos interdisciplinares (psicólogo y psicóloga, trabajador y trabajadora social y educador y educadora sociofamiliar) integrados orgánica y funcionalmente en la estructura de los servicios sociales comunitarios, que constituyen la puerta de entrada al Sistema de Atención a la Infancia y coordinados con otras instancias profesionales que son especialmente relevantes para el medio sociofamiliar de los y las menores, como los Servicios de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Consejería para la Igualdad y Bienestar Social), los Servicios Educativos y los dispositivos Sanitarios, y también Policía, Sistema judicial, etc.

Las características de las familias atendidas por estos equipos son las siguientes:

• Presentan dificultades importantes (individuales, familiares o sociales) en diferentes etapas del ciclo vital de la familia que suponen la acumulación de factores de riesgo para la correcta atención de las necesidades de los y las menores.

• Carecen de apoyo social para hacer frente a cargas familiares excesivas.

• Son familias multiproblemáticas que además de tener prácticas parentales inadecuadas, tienen otros problemas asociados como analfabetismo, toxicomanías, trastornos emocionales, absentismo escolar, minusvalías psíquicas importantes asociadas a la crianza de los hijos e hijas, falta de control sanitario y de planificación familiar, precaria organización familiar, deficiente salud mental, conflictos de pareja y violencia familiar, marginación social, precariedad económica, falta de apoyo social, etc.

• Los problemas que presentan suelen estar cronificados, fruto de una evolución en la que han ido aumentando progresivamente la gravedad. En muchos casos, el comportamiento maltratante o negligente se encuentra firmemente instalado en el funcionamiento individual y familiar.

• Por lo general, previamente se han intentado solucionar sus problemas desde distintos servicios comunitarios sin éxito. Por tanto, es necesaria una intervención más específica y especializada.

• En muchos casos, existe una dependencia de los Servicios Sociales en los que buscan la solución a sus problemas, en lugar de procurar una forma de funcionamiento autosuficiente.

• Dentro de la dinámica de funcionamiento de la familia pueden surgir repentinamente episodios de crisis y provocar situaciones de tensión, conflicto o violencia familiar que requieran la intervención inmediata.

• Los padres y madres maltratantes o negligentes no suelen tener conciencia clara de su problemática ni asumen su responsabilidad en el abuso o maltrato, desconociendo las repercusiones negativas que tendrán en sus hijos e hijas estas situaciones, por lo que la demanda original de tratamiento no proviene de las propias familias. En la mayoría de los casos la motivación para participar en el tratamiento obedece a presiones externas.

• Una de las características más significativas en las familias maltratantes o negligentes es la dificultad de los padres y madres para asumir sus responsabilidades, tanto en los cuidados de sus hijos e hijas como en otras áreas: laboral, económica, etc.

• Suelen presentar limitaciones o peculiaridades que pueden determinar el tipo de estrategias o técnicas de tratamiento a utilizar. La intervención puede verse condicionada por la situación sociocultural, las dificultades económicas o las limitaciones intelectuales.

– *Programas de Atención a Menores Víctimas de Abusos Sexuales*.

Constituyen un servicio especializado dirigido, por un lado, a la evaluación y diagnóstico de menores posibles víctimas de abuso sexual, con el objeto de verificar o descartar la existencia del mismo, a través de la evaluación psicológica, social y familiar pertinente. Y, por otro, a proporcionar a estos y estas menores un tratamiento psicosocial que les permita superar las secuelas y los trastornos psicológicos y lograr su equilibrio personal y familiar, así como proporcionar la orientación legal y social, que tanto los y las menores como sus familias, necesiten sobre las pautas y recursos a utilizar para superar el conflicto ocasionado.

Sus objetivos son:

• Verificar si un menor o una menor ha sido objeto de abusos sexuales a través de la evaluación y el diagnóstico psicológico y familiar, estableciendo las necesidades de protección y atención terapéutica que el mismo o la misma precise.

• Ofrecer tratamiento psicosocial al menor y la menor, creando un contexto de ayuda y atención que permita reducir los síntomas y secuelas derivados de la situación vivida y evitar la revictimización y el desarraigo.

• Proporcionar orientación legal y social al menor y la menor y a su familia, sobre los pasos legales y los recursos disponibles para ayudarles.

Existe un programa de evaluación y tratamiento de menores víctimas de abusos sexuales en cada una de las provincias andaluzas. Con esto se da cumplimiento a un doble objetivo: por un lado la consolidación de este recurso, constituyéndose en un referente, tanto a nivel andaluz como nacional en el abordaje de situaciones en las que se encuentran implicados menores que pueden haber o han sufrido una situación de abuso sexual y por otro, el acercamiento del mismo a aquellos menores que, por circunstancias geográficas, tenían más dificultades de acceso al mismo. Asimismo puede decirse que esta iniciativa también constituye un paso adelante en cuanto a la aplicación de los objetivos marcados en el Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009).

El acceso al programa se realiza a través de las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Servicios Sociales, Sanitarios, Educativos, Juzgados y Fiscalía, mediante la adecuada derivación técnica que efectúen sus profesionales.

Todas estas actuaciones comprometen a los poderes públicos en general, y en especial, a las Corporaciones Locales y a la Administración Autonómica.

Finalmente, por lo que respecta a los **recursos existentes para la ejecución de la medida de protección de acogimiento residencial**, la red institucional contaba a 31 de diciembre de 2012 con 2.566 plazas distribuidas en 251 centros, de los cuales 20 son propios de la Administración de la Junta de Andalucía y 231 conveniados o concertados con entidades y corporaciones locales.

- Las plazas en los distintos programas se distribuyen de la siguiente forma:

- 517 plazas para centros con el programa de acogida inmediata

- 1.607 plazas para centros con programa de acogimiento residencial básico:

Las plazas para los programas para necesidades específicas se distribuyen: conflicto social (41); trastornos de conducta (142); discapacidad (119); madres gestantes (10), orientación social laboral de menores entre 16 y 18 años (110).

Los Programas que pueden desarrollarse en cada uno de estos recursos son los siguientes:

Programas destinados a la Acogida Inicial e 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. Es decir, los programas que organizan la puerta de entrada al Sistema de Protección.

Así, al contemplar las distintas situaciones que propician la existencia de estos programas, nos encontramos:

- Por un lado las situaciones derivadas de la atención a menores en grave desprotección, sobrevenida con urgencia y de forma imprevista, ante las cuales es imprescindible disponer de un recurso especialmente adecuado a dicha contingencia.
- Por otro, la supuesta desprotección de menores extranjeros no acompañados, que deben ser atendidos mientras se determina por quien corresponda su futuro en nuestro país.

Por último, todas aquellas actuaciones derivadas de la necesidad de disponer de recursos residenciales en los que se asegure una buena labor de recepción, diagnóstico y orientación de los casos, sin que necesariamente sea desarrollada desde la urgencia, sino como parte de procesos ya previstos de cambio en la situación de menores, experiencias de preparación para otras medidas, actuaciones protectoras ya previstas por los equipos técnicos correspondientes, para las cuales los centros de protección que desarrollen estos programas son el mejor y más fiable recurso.

En cualquier caso la permanencia de menores en Centros que desarrollen Programas de Acogida Inicial e Inmediata, será la del menor tiempo posible, bien para posibilitar la integración o reintegración familiar, sea por la superación de la situación que justificó la acogida, o bien para pasar a los recursos previstos para el acogimiento residencial de carácter general, que desarrollan los Programas de Atención Residencial Básica o, en su defecto si así lo justifican los casos, los Programas Específicos de Atención a la Diversidad.

Programas dedicados a la Atención Residencial Básica:

Se trata del acogimiento residencial de carácter general y normalizado, La característica fundamental de este tipo de Programas es 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 (acogimiento familiar o adopción), todo ello en un ambiente normalizador lo más parecido posible a los núcleos familiares comunes.

El acogimiento de menores en centros que desarrollan los Programas de Atención Residencial Básica supone un esfuerzo especialmente intenso por la normalidad de la convivencia en el Centro y la perspectiva familiar que conjugue calidad y calidez. Aunque el mayor esfuerzo siempre estará encaminado a conseguir fórmulas de integración social y familiar, el Centro como tal debe ser una experiencia normalizadora del desarrollo personal y social de cada menor y del grupo de menores. En ese sentido estos programas son los que me-

jor y de forma más general reflejan la vocación socializadora y educadora del acogimiento residencial y los que, afortunadamente, se desarrollan en la inmensa mayor parte de los Centros de Protección de Menores.

Programas específicos:

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

2) Programa de atención menores con discapacidades: En aquellos casos de menores cuyo grado o manifestación de discapacidad 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.

3) Programa de atención a menores con trastornos de conducta: Este tipo de programa va destinado a menores cuyos comportamientos son conflictivos, 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. Es decir, este Programa está orientado de forma transitoria, hacia la integración en los contextos normalizadores.

En el año 2012 se ha puesto en marcha un nuevo *Programa de orientación e inserción social y laboral para jóvenes tutelados entre 16 y 18 años de edad*

Se trata de un programa que nace debido a que los resultados de las actuaciones en el nivel preventivo y del impulso de la medida de acogimiento familiar conlleva que un elevado porcentaje de los menores atendidos en los centros de protección se encuentren en las últimas etapas de la infancia, existiendo pocas posibilidades de retorno al núcleo familiar de origen o de otras fórmulas de integración familiar, por lo que se encuentran con un elevado riesgo de exclusión social al alcanzar la mayoría de edad.

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. Por tanto, la principal característica definitoria de este programa es la especial intensidad con la que se trabaje la integración social y laboral, así como la normalización de los jóvenes.

A los beneficiarios del Programa se les deberá proporcionar la preparación necesaria para desarrollar su vida independiente, mediante planes de inserción que potencien su autonomía y fomenten su integración socio-laboral, prestándoles la atención necesaria para que puedan desenvolverse por sí solos.

Las zonas residenciales pueden ser núcleos de convivencia siguiendo los patrones de viviendas familiares normalizadas y contarán con el personal apropiado en función del colectivo atendido, debiendo tener posibilidad de uso de aulas, talleres o espacios adecuados que permitan la formación necesaria para la inserción laboral. Además, deberá contar con un profesional de la orientación y en su caso, si atiende a menores emigrantes no acompañados con profesional de la mediación.

4.2 JUSTICIA JUVENIL

La Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad penal de los menores (Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero) establece un ámbito penal especializado para las personas menores de edad que hayan cometido delitos cometidos con al menos 14 años. La norma tiene una doble finalidad, por un lado punitiva, que persigue que el menor asuma la responsabilidad por sus hechos y por otro lado educativa, que persigue reeducar a los menores de edad para erradicar la conducta delictiva y garantizar su reinserción social como ciudadanos de pleno derecho.

La ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en sus sentencias firmes es competencia de las Comunidades Autónomas, de modo que éstas llevarán a cabo, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas susceptibles de ser impuestas a los menores infractores.

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados competentes con relación a los menores a quienes se impute la comisión de un hecho tipificado como delito o falta por las leyes penales.

Así las cosas, la **Consejería de Justicia e Interior**, a través de la **Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación**, desarrolla en este ámbito las siguientes competencias:

a) 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.

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

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

d) La 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.

e) La coordinación e impulso de los Equipos Técnicos adscritos a la Fiscalía de Menores.

Por otro lado, existen centros habilitados para el cumplimiento de las medidas de acordadas por los Juzgados de Menores. Además de ello, se 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.

Los centros y servicios organizados por provincias son los siguientes:

La provincia de **Almería** dispone de 3 centros de internamiento de menores infractores. “El Molino” con unidades en régimen cerrado y semiabierto y abierto, con capacidad para 12 plazas para menores de sexo femenino y 58 plazas para menores de sexo masculino, lo que supone un total de 70 plazas; el centro denominado “Tierras de Oria” (Oria), con un total de 130 plazas, todas para menores de sexo masculino en

régimen cerrado, semiabierto, y abierto con capacidad para 92 plazas. Este centro tiene también un módulo terapéutico (drogas) con capacidad para 26 plazas y otro terapéutico Salud Mental con capacidad para 12 plazas. Asimismo se encuentra en esta provincia el centro de Inserción Laboral "Purchena" (Purchena), con régimen de internamiento cerrado, semiabierto, y abierto que dispone de un total de 36 plazas para menores de sexo masculino. El total de plazas existentes en la provincial asciende a 236.

Por lo que respecta a las medidas en medio abierto, actualmente en esta provincia ascienden a siete: 2 grupos de convivencia; 1 centro de día; 1 unidad de tratamiento ambulatorio de salud mental; 1 unidad de tratamiento ambulatorio de adicciones; 1 equipo medio abierto; y 1 equipo de mediación.

En la **provincia de Cádiz** se ubica el centro de Rehabilitación social "Bahía de Cádiz" (Puerto Real) para menores varones, con unidades en régimen de cerrado, semiabierto y abierto para 60 plazas, y el centro "Bahía de Cádiz" (Puerto de Santa María) para menores de sexo femenino, en régimen cerrado, semiabierto, y abierto con una capacidad de 32 plazas de las cuales 8 son para el módulo terapéutico Salud Mental. Además, en esta provincia se encuentra el centro "La Marchenilla", (Algeciras) con 84 plazas disponibles en unidades de régimen cerrado, semiabierto, y abierto, y con otro módulo terapéutico (salud mental) con 18 plazas y otro Terapéutico drogodependencia con capacidad para 10, todas las plazas para menores varones. La totalidad de plazas para menores infractores es de 204.

Junto con estos centros de reforma, la provincia tiene a disposición 2 grupos educativos de convivencia, 2 centros de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para adiciones, 1 equipo de medio abierto, 1 equipo de mediación.

Por lo que respecta a la **provincia de Córdoba**, cuenta con dos centros: "Medina Azahara", con unidades en régimen de cerrado, semiabierto, y abierto, con una capacidad para 72 menores de sexo masculino, y el centro "Sierra Morena", con unidades en régimen cerrado semiabierto, y abierto, con 42 plazas de las cuales 12 son para menores de sexo femenino, y otro módulo terapéutico de salud mental con 6 plazas. La provincia, por tanto, cuenta con un total de 120 plazas.

Además, para el cumplimiento de las medidas, esta provincia dispone de 2 grupos educativos de convivencia, 1 centro de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio de Salud Mental, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para adiciones, 2 equipo de medio abierto y 1 equipo de mediación.

El centro educativo "San Miguel" es el único existente en la **provincia de Granada**, y sus unidades son en régimen cerrado, semiabierto, y abierto con capacidad para 14 menores infractores de sexo masculino. No obstante, también cuenta con 2 grupos educativos de convivencia, 1 centro de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio de Salud Mental, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para adiciones, 1 equipo de medio abierto y 1 equipo de mediación.

En relación con la **provincia de Jaén**, también nos encontramos con un único centro denominado "Las Lagunillas", en régimen de cerrado, semiabierto, y abierto, con una capacidad de 48 plazas, solo para varones. Pero también tiene a su disposición 2 grupos educativos de convivencia, 1 centro de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, 1 equipo de medio abierto, 1 equipo de mediación.

La **provincia de Málaga** cuenta con dos centros, uno en régimen cerrado, abierto y semiabierto, solo para menores de sexo masculino, "San Francisco de Asís", (Torremolinos), si bien, en el momento de pro-

ceder a la elaboración del presente informe este recurso continúa sin actividad al estar ejecutándose obras de acondicionamiento y mejora. También en esta provincia se ubica el centro denominado "La Biznaga" (Torremolinos), con 15 plazas en régimen cerrado, semiabierto, y abierto. Provisionalmente hasta tanto finalice el cese temporal de la actividad del primero de los recursos señalados, el número total de plazas en la provincia de Málaga sólo es de 15.

Del mismo modo, se cuenta para el cumplimiento de las medidas con 5 grupos educativos de convivencia, 2 centros de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio de Salud Mental, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para adiciones, 2 equipo de medio abierto y 1 equipo de mediación.

Finalmente, por lo que respecta a la **provincia de Sevilla**, dispone de tres centros con unidades en régimen de cerrado, semiabierto y abierto denominados "Los Alcores" (Carmona), "El Limonar" (Alcalá de Guadaira) y "La Jara" (Alcalá de Guadaira), con capacidad para 51, 32 y 28 menores respectivamente. Además se encuentra el centro "Cantalgallo" (Dos Hermanas) de carácter terapéutico (drogas), con una capacidad para albergar a 16 menores. La totalidad de plazas en la provincia para menores infractores sometidos a medidas de internamiento asciende a 127.

También la Dirección General de Justicia Juvenil y Coorporaciones pone a disposición de esta provincia 2 grupos educativos de convivencia, 1 centro de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, 2 equipo de medio abierto, 1 equipo de mediación.

La **provincia de Huelva** es la única de las andaluzas que no cuenta con un centro de reforma. No obstante, para el cumplimiento de las medidas, la Administración pone a disposición de esta provincia 2 grupos educativos de convivencia, 1 centro de día, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para adiciones, 2 equipo de medio abierto y 1 equipo de mediación.

4.3 JUSTICIA

4.3.1 Los Juzgados y Tribunales

La Constitución española reconoce que 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. De este modo, el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

Es la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley 6/1985, de 1 de julio, la que determina la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia. Esta norma dispone que el ejercicio de la potestad jurisdiccional se atribuye a los siguientes Juzgados y Tribunales:

El ejercicio de la potestad jurisdiccional se atribuye a los siguientes Juzgados y Tribunales:

a) Juzgados de Paz.

b) Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Mercantil, de Violencia sobre la Mujer, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria.

c) Audiencias Provinciales.

d) Tribunales Superiores de Justicia.

e) Audiencia Nacional.

f) Tribunal Supremo.

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 (Familia), 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 engloban varios partidos judiciales; en los demás órganos, la demarcación básica es el partido judicial, aunque en algunos casos –Juzgados de Paz– es el municipio.

Los Juzgados Civiles de Primera Instancia dilucidan la mayor parte de las controversias en que se ven inmersos las personas menores de edad, bien fuere por ser protagonistas de expedientes de desamparo, tutela o guarda, y adopción; bien por resultar afectadas por procedimientos de separación matrimonial de sus progenitores.

Las peculiares circunstancias que concurren en estos procedimientos judiciales propiciaron el establecimiento de Juzgados especializados en derecho de Familia. En la actualidad estos son los Juzgados, 1 Juzgado de Familia en Almería, 1 en Jerez de la Frontera, 1 en Huelva y 1 en Jaén, 2 Juzgado de Familia en Córdoba, 3 Juzgados de Familia en Granada y 3 Málaga, y 5 Juzgados de Familia en Sevilla. El número de Juzgado de esta categoría en las distintas provincias se ha ido incrementando. Actualmente existe 17 Juzgados de Familia en las distintas provincias de Andalucía, cuya distribución, es la siguiente:

A) Almería : Juzgado de Primera Instancia núm. 6.

B) Jerez de la Frontera: Juzgado de Primera Instancia núm. 6.

C) Córdoba: Juzgados de Primera Instancia núm. 3 y núm. 5.

D) Granada: Juzgados de Primera Instancia núm. 3, núm. 10 y núm. 16.

E) Huelva: Juzgado de Primera Instancia núm. 7.

F) Jaén: Juzgado de Primera Instancia núm. 6.

G) Málaga: Juzgados de Primera Instancia núm. 5, núm. 6 y núm. 16.

H) Sevilla: Juzgados de Primera Instancia núm. 6, núm. 7, núm. 17, núm. 23 y núm. 26.

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. La distribución de los 16 Juzgados de Menores que en la actualidad existente en Andalucía, es la siguiente:

1) En la provincia de Almería existe un Juzgado de Menores.

2) En la provincia de Cádiz existen 3 Juzgados de Menores, uno en Cádiz capital, otro en Algeciras y el tercero en Jerez de la Frontera.

3) En la provincia de Córdoba existen 2 Juzgados de Menores.

4) En la provincia de Granada existen 2 Juzgados de Menores.

5) En la provincia de Huelva existe un Juzgado de Menores.

6) En la provincia de Jaén existe un Juzgado de Menores.

7) En la provincia de Málaga existen 3 Juzgados de Menores.

8) En la provincia de Sevilla existen 3 Juzgados de Menores.

Por último también se ha de reseñar la importante misión atribuida a los Juzgados de Instrucción por la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, 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 menores de edad así como incidir en prestaciones sociales urgentes para las víctimas de la violencia doméstica.

4.3.2 El Ministerio Fiscal

El **Ministerio Fiscal** es un órgano de relevancia constitucional y con personalidad jurídica propia integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, al que el artículo 124 de la Constitución Española, y que 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 ellos la satisfacción del interés social.

El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.

La norma básica que regula el Ministerio Fiscal español es el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por Ley 50/81 de 30 de diciembre y modificado por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, que refuerza su autonomía y moderniza su organización territorial. En este estatuto se contiene la regulación básica de las funciones, la organización, estructura y principios, normas de actuación, formas de acceso y pérdida de la condición de Fiscal, los derechos y deberes de los Fiscales y el régimen disciplinario.

Los principios de legalidad e imparcialidad son los que rigen en todo caso la actuación del Ministerio Fiscal. Por el principio de legalidad el Ministerio Fiscal actúa con sujeción a la Constitución, a las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico. Por el principio de imparcialidad el Ministerio Fiscal actúa con plena objetividad e independencia en defensa de los intereses que le están encomendados.

Por su parte, el artículo 3 del Estatuto de Ministerio Fiscal define en dieciséis apartados las funciones del Ministerio Fiscal que son, entre otras, las siguientes:

– Velar por que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes.

– Ejercer cuantas funciones le atribuya la ley en defensa de la independencia de los jueces y tribunales.

– Velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa.

– 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 o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de los menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas.

– 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.

– Velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.

– En materia de responsabilidad penal de menores las funciones que le encomiende la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

– Promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales.

Dentro del organigrama de la Fiscalía, el **Fiscal General del Estado** tiene encomendada las funciones de impartir las órdenes e instrucciones convenientes al servicio, al orden interno de la Institución y al ejercicio de las funciones fiscales, pudiendo ser éstas tanto de carácter general como referidas a asuntos específicos. Las directrices generales son esenciales para mantener el principio de unidad de actuación y se concretan fundamentalmente a través de tres instrumentos:

a) Las Circulares: Contienen criterios generales de actuación e interpretación de normas. También marcan pautas para definir la estructura y funcionamiento de los órganos del Ministerio Fiscal.

b) Las Instrucciones: Contienen disposiciones generales sobre actuación y organización en cuestiones más concretas y de menor entidad que las Circulares.

c) Las Consultas: En ellas se resuelven las cuestiones dudosas que cualquier Fiscalía puede plantear al Fiscal General sobre interpretación de alguna norma.

Por su parte, la Fiscalía General del Estado ha venido realizando una apuesta decidida por la especialización de los miembros del Ministerio Fiscal en asunto de personas menores de edad, que se plasma en la Instrucción 3/2008, sobre el Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de Menores, de 30 de julio de 2008, como en el nuevo Estatuto Orgánico aprobado por Ley 24/2007, de 9 de octubre, que prevé la existencia de un Fiscal de Sala para coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en defensa de los intereses de los menores, no solamente como promotores de la acción de la Justicia dentro del proceso, sino también fuera de él, como superiores vigilantes de las actuaciones protectoras de las Entidades Públicas de menores, atribuyéndole funciones de coordinación y supervisión de las Fiscalías territoriales.

Conforme a las mencionadas Instrucciones de Menores 3/2008 y a las Instrucciones 1/2009, sobre la organización de los Servicios de Protección de las Secciones de Menores, se sientan las bases necesaria para establecer en el Ministerio Fiscal un verdadero sistema de protección y reforma de menores cuya única finalidad es la defensa de sus intereses, no sólo como promotores de la acción de la justicia dentro del

proceso, sino también fuera de él, como superiores vigilantes de las actuaciones protectoras desarrolladas por las Entidades Públicas de Protección de Menores.

Así las cosas, el **Fiscal Coordinador en materia de menores en la Comunidad Autónoma** de Andalucía y en las ciudades de Ceuta y Melilla tiene delegadas las siguientes funciones:

1. La coordinación de los Delegados Provinciales en materia de Menores en Andalucía y las labores de enlace acerca de la evolución de su labor, con el Fiscal de Sala Coordinador.

2. Procurar la unificación de criterios de actuación de los fiscales destinados en esta Comunidad Autónoma en materia de Menores y conforme a las instrucciones recibidas desde la Fiscalía General del Estado.

3. La elaboración de estudios e informes, para mejora del servicio que prestan las Secciones o sobre las cuestiones técnicas que suscite la aplicación de la normativa vigente, que deberán ser visados por el Fiscal Superior, sin perjuicio de su traslado al Fiscal de Sala Coordinador.

4. La elaboración de informes estadísticos relativos a los Menores en Andalucía, en actuación coordinada con la Sección Informática de la Unidad de Apoyo al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma y conforme a las previsiones que, en materia estadística, sean establecidas desde la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado.

5. El desarrollo de las labores de coordinación que sean necesarias para que tenga lugar el visado de las sentencias que se dicten en materia de Menores por los Fiscales Delegados de cada provincia.

6. La redacción del apartado de la Memoria de la Fiscalía Superior relativo a la materia de Menores.

7. Representación de la Fiscalía ante órganos colegidos en los que pueda formar parte el Ministerio Público, previa autorización del Fiscal Superior y con comunicación previa y autorización de la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado. En todo caso, la situación deberá ser igualmente comunicada a la Jefatura de la Fiscalía Provincial.

8. Procurar la unificación de criterio de actuación de los Cuerpos Policiales que prestan servicio en esta Comunidad Autónoma, en aplicación de las funciones de dirección de la Policía Judicial, que le encomiendan al Ministerio Fiscal la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el Decreto de Policía Judicial, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Estatuto Orgánicos del Ministerio Fiscal y las Circulares e Instrucciones dictadas por la Fiscalía General del Estado, previo visado del Fiscal Superior.

9. La dación de cuenta a la Fiscalía de Sala Coordinadora de aquellos hechos relativos a la materia de la especialidad que puedan merecer la consideración de especial trascendencia a los efectos de su posible intervención directa y previa información, salvo en situaciones de urgencia, al Fiscal Jefe Provincial respectivo y al Fiscal Superior.

10. Ser Portavoz de la Fiscalía Superior, ante los medios de comunicación social en la materia propia de la especialidad bajo la dirección del Fiscal Superior y conforme a lo señalado en la Instrucción 3/2005 de la Fiscalía General del Estado.

4.3.3 Los abogados del turno de oficio

La Constitución española reconoce 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 ciudadanos y ciudadanas también podrían beneficiarse de la asistencia jurídica gratuita.

De acuerdo con lo acordado en la Ley 1/1996, de 10 de enero, el Servicio de Orientación Jurídica tiene por misión el asesoramiento previo al proceso a los solicitantes de asistencia jurídica gratuita, la información sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios para su reconocimiento y el auxilio en la redacción de los impresos normalizados de la solicitud.

El expediente del solicitante es enviado, posteriormente, a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita dependiente de la Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía, que es el organismo que, por Ley, tiene la competencia para conceder o no el beneficio de Justicia Gratuita.

Tiene derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita toda persona física cuyos recursos económicos e ingresos de la unidad familiar, por cualquier concepto, no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de la solicitud. Y los beneficios que incluye son los que seguidamente se detallan: l

– Asesoramiento y orientación gratuitos previos al proceso.

– Asistencia de abogado al detenido o preso.

– Defensa y representación gratuita por abogado y procurador en el procedimiento judicial, cuando su intervención fuera legalmente preceptiva, o se requiera expresamente por el Juzgado o Tribunal mediante auto motivado.

– Inserción gratuita de anuncios o edictos, en el curso del proceso, que preceptivamente deban publicarse en periódicos oficiales.

– Exención de pagos de depósitos para interposición de recursos.

– Asistencia pericial gratuita en el proceso.

– Obtención gratuita de copias, testimonios, instrumentos y actas notariales, en los términos previstos en el artículo 130 del reglamento Notarial.

– Reducción del 80 por 100, o exención total (si el interesado acredita ingresos por debajo del salario mínimo interprofesional) de derechos arancelarios notariales, cuando tengan relación directa con el proceso y sean requeridos por el órgano judicial o sirvan para fundamentar su pretensión.

– Reducción del 80 por 100, o exención total (si el interesado acredita ingresos por debajo del salario mínimo interprofesional) de derechos arancelarios en los Registros de la Propiedad y Mercantiles, cuando tengan relación directa con el proceso y sean requeridos por el Juzgado o Tribunal o sirvan para fundamentar su pretensión.

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).

4.4 SALUD INFANTIL Y JUVENIL

El derecho a la protección a la salud se contempla en el artículo 43 de Constitución Española, que contiene un mandato dirigido a los poderes públicos para que organicen y tutelen la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

En concordancia con dicho mandato, el Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone (art. 22) que los pacientes y usuarios del sistema andaluz de salud tendrán derecho a acceder a todas las prestaciones del sistema. Además, los pacientes y usuarios, tendrán derecho a:

– La libre elección de médico y de centro sanitario.

– La información sobre los servicios y prestaciones del sistema, así como de los derechos que les asisten.

– Ser adecuadamente informados sobres sus procesos de enfermedad y antes de emitir el consentimiento para ser sometidos a tratamiento médico.

– El respeto a su personalidad, dignidad humana e intimidad.

– El consejo genético y la medicina predictiva.

– La garantía de un tiempo máximo para el acceso a los servicios y tratamientos.

– Disponer de una segunda opinión facultativa sobre sus procesos.

– El acceso a cuidados paliativos.

– La confidencialidad de los datos relativos a su salud y sus características genéticas, así como el acceso a su historial clínico.

Por su parte, la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía prevé la posibilidad de inclusión de nuevas prestaciones en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, junto con las prestaciones mínimas establecidas para el Sistema Nacional de Salud. Asimismo, en el artículo 6.2 de la citada Ley se establece que niños y niñas, junto a otros colectivos específicos que también se reconocen, tienen derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales preferentes.

Por lo que respecta a la Ley de los Derechos y Atención al Menor (Ley 1/1998, de 20 de abril), en cuanto a los derechos en materia de salud, se ordena a las Administraciones Públicas de Andalucía fomentar que las personas menores reciban una adecuada educación para la salud, promoviendo en ellas hábitos y comportamientos que generen una óptima calidad de vida. Del mismo modo, se les obliga a garantizar una especial atención a las personas menores, para lo que regulará la provisión de recursos humanos y técnicos y el establecimiento en las instalaciones sanitarias de espacios con una ubicación y conformación adecuadas. A este fin, se adaptará progresivamente la edad de atención pediátrica.

Como se ha puesto de manifiesto en el Capítulo sobre Legislación de Menores, durante 2012 se han introducido importantes reformas en el ámbito de la atención sanitaria, en virtud del Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud (SNS) y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Una de las medidas señaladas afecta a la categorización de la Cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, estando pendiente una modificación de la misma promovida por el Ministerio de Sanidad sobre las prestaciones suplementarias (prestación ortoprotésica, prestación de productos dietéticos y transporte sanitario no urgente).

En este sentido el Ministerio de Sanidad ha remitido a las Comunidades Autónomas una propuesta de reforma de la cartera de servicios del SNS (mediados de agosto de 2012) que bajo el epígrafe "*Principales temas priorizados para actualización de cartera de servicios*", en la que se contiene una serie de propuestas técnicas, hasta ahora gratuitas, que pueden quedar excluidas del sistema, otras en las que se van a modificar las condiciones de uso y algunas de nueva inclusión. Entre las posibles exclusiones de la financiación pública el Ministerio incluye la vacuna de la gripe en pacientes asmáticos, la oxigenoterapia o la modificación de las condiciones en las indicaciones en terapias respiratorias a domicilio.

Hasta tanto se realicen las modificaciones anunciadas, las prestaciones y atenciones de las personas menores de edad, en función de la atención que se preste, se concretan en las siguientes:

a) ***Atención Primaria***: Se trata del nivel básico e inicial de atención que garantiza la globalidad y continuidad de la atención a lo largo de toda la vida del paciente. Comprende actividades de promoción de la salud, educación sanitaria, prevención de la enfermedad, asistencia sanitaria, mantenimiento y recuperación de la salud, así como la rehabilitación física y el trabajo social.

De conformidad con lo previsto en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se regula la Cartera de Servicios Mínimos del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, en el ámbito de la atención primaria se insertan los siguientes **Servicios**:

a) Servicios de Atención a la Infancia que incluye:

1. Valoración del estado nutricional, del desarrollo pondo-estatural y del desarrollo psicomotor.
2. Prevención de la muerte súbita infantil.
3. Consejos generales sobre desarrollo de niño, hábitos nocivos y estilos de vida saludables.
4. Educación sanitaria y prevención de accidentes infantiles.
5. Orientación anticipada para la prevención y detección de los problemas de sueño y de esfínteres.
6. Detección de los problemas de salud con presentación de inicio en las distintas edades que puedan beneficiarse de una detección temprana en coordinación con atención especializada a través de las actividades encaminadas a:

– detección precoz de las metabolopatías.

– detección de hipoacusia, displasia de articulación de cadera, criptorquidia, estrabismo, problemas de visión, problemas del desarrollo puberal, obesidad, autismo, trastornos por déficit de atención e hiperactividad.

– detección y seguimiento del niño con discapacidades físicas y psíquicas.

– detección y seguimiento del niño con patologías crónicas.

b) Servicios de atención al Adolescente que incluye:

1. Anamnesis y consejo sobre hábitos que comporten riesgos para la salud, como el uso de tabaco, alcohol o sustancias adictivas, incluyendo la prevención de los accidentes.

2. Valoración y consejo con relación a la conducta alimentaria y la imagen corporal.

3. Promoción de conductas saludables en relación a la sexualidad, evitación de embarazos no deseados y enfermedades de trasmisión sexual.

Por su parte, la **Cartera de Servicios del Servicio Andaluz de Salud**, referida a atención primaria oferta, en el momento de redactar el presente Informe, se concreta en 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 o niña sano y asegurar el seguimiento de pacientes con patología crónica. Los criterios mínimos de oferta son los siguientes:

– Controles de salud 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; y 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 fenilcetonuria). 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. En el año 2008 se incluyó la vacuna del papiloma humano en el calendario vacunal recomendado para la prevención del cáncer de cerviz.

d) Salud escolar: Este programa 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 el alumnado y contribuir a la formación en educación para la salud del profesorado.

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), y se concretan en las siguientes: Examen de salud individual; revisión del Calendario Vacunal y vacunación; y 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 lo siguiente: 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; y ciertos tratamientos especiales por traumatismos o malformaciones de los dientes incisivos caninos, aunque con ciertos requisitos formales.

e) Prestación farmacéutica gratuita a niños y niñas menores de un año. El Decreto 415/2008, de 22 de julio, garantiza a la población infantil menor de un año el derecho a la prestación farmacéutica gratuita del sistema sanitario público de Andalucía.

b) ***Atención Especializada*****:** 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, Enfermería, Terapia Ocupacional, Auxiliares de Enfermería, Trabajo Social, Monitor Ocupacional, y personal estatutario de gestión y servicios.

El Decreto 77/2008, de 4 de marzo, de ordenación administrativa y funcional de los servicios de Salud Mental en el ámbito del Servicio Andaluz de Salud, ordena la atención a la salud mental en dos niveles de atención: primaria y especializada.

En el primer nivel, las funciones de los centros de atención primaria, en relación con las personas con problemas de salud mental, son las siguientes:

a) Establecer el primer contacto con las citadas personas.

b) Realizar la valoración y definición de las estrategias de intervención, teniendo en cuenta el enfoque de género.

c) Prestar atención sanitaria en los casos que no requieran atención especializada.

d) Realizar la derivación de las citadas personas al nivel especializado de atención a la salud mental, en los casos que sea necesario.

e) Identificar la necesidad de apoyo social, facilitando el acceso a los servicios comunitarios.

f) Colaborar con los dispositivos de atención especializada a la salud mental en el seguimiento de personas con trastorno mental grave.

Por lo que respecta al segundo nivel, la atención especializada, ésta se presta a través de los siguientes dispositivos asistenciales:

a) Unidad de salud mental comunitaria.

b) Unidad de hospitalización de salud mental.

c) Unidad de salud mental infanto-juvenil.

d) Unidad de rehabilitación de salud mental.

e) Hospital de día de salud mental.

f) Comunidad terapéutica de salud mental.

La Unidad de Salud Infanto-Juvenil (USMIJ) se define como un dispositivo asistencial de salud mental destinado a desarrollar programas especializados para la atención a la salud mental de la población infantil y adolescente menor de edad del área hospitalaria de referencia o área de gestión sanitaria correspondiente, cuyas funciones son las siguientes:

a) Prestar la atención especializada a la salud mental, en régimen ambulatorio y de hospitalización completa o parcial, a la población infantil y adolescente menor de edad con trastorno mental, derivada desde las unidades de salud mental comunitaria de su ámbito de influencia.

b) Prestar apoyo asistencial a requerimiento de otros dispositivos asistenciales de salud mental.

c) Desarrollar programas asistenciales específicos para la atención a las necesidades planteadas por las unidades de salud mental comunitaria, o la generada por las instituciones públicas competentes en materia de atención y protección de menores.

d) Asegurar la continuidad asistencial y de cuidados, tanto en el ámbito hospitalario como en el comunitario, con independencia de que el ingreso de la persona menor de edad se produzca en la propia unidad, o en otros servicios de hospitalización del área hospitalaria o del área de gestión sanitaria correspondiente.

e) Apoyar y asesorar al resto de los dispositivos asistenciales de salud mental en su ámbito de influencia, en el desarrollo de programas de atención a la salud mental de la población infantil y adolescente.

El II Plan Integral de Salud Mental 2008-2012 (PISMA) en Andalucía contiene una línea estratégica específica de salud mental para la infancia y adolescencia entre cuyos objetivos se encuentran la incorporación de la perspectiva de promoción y prevención en salud mental a las iniciativas dirigidas a este sector de la población; garantizar la coordinación intersectorial y favorecer la atención integral a los problemas de salud mental; completar y homogenizar los recursos y cartera de servicios de salud mental de la infancia y adolescencia en Andalucía. Y entre las actividades a desarrollar, el II Plan recoge de forma novedosa la elaboración de un Programa de Atención a la Salud Mental de la Infancia y Adolescencia que refleje las bases conceptuales y modelo de atención, los recursos y necesidades asistenciales, los espacios de cooperación intersectorial, la evaluación y las estrategias de mejora.

Este Plan (PASMIA), que será abordado también en esta Memoria dentro del Capítulo 5, tiene como objetivo servir como elemento de apoyo a la red sanitaria de atención a la salud mental, para garantizar la continuidad asistencial y de cuidados y, de esta manera, mejorar la salud y bienestar de niños, niñas y adolescentes.

Las bases fundamentales del documento señalado, se pueden resumir en las siguientes:

a) El carácter específico de la atención a la salud mental infanto-juvenil, que viene dado por su mismo objeto de atención: La comprensión de la persona menor como un ser cuya personalidad tiene unas

características muy específicas y que tiene en su enfermar psíquico una expresión patológica propia que le diferencia esencialmente de la persona adulta. Tal especificidad se deriva del carácter esencialmente evolutivo y dependiente de estas etapas y viene avalada por las recomendaciones de los organismos sanitarios nacionales e internacionales para la atención a la salud mental de la infancia y la adolescencia.

b) El énfasis en el carácter preventivo y de promoción de la salud mental de la infancia y adolescencia. La prevención en salud mental de la población general ha de integrar una atención a la infancia/juventud de calidad y, no sólo en aspectos asistenciales frente a la patología emergente, sino también en otros aspectos específicamente preventivos y de educación sanitaria. Sabemos que las actividades de prevención, intervención temprana y tratamiento están muy entrelazadas en la práctica clínica con edades tempranas y jóvenes y que gran parte de la asistencia es preventiva; sin embargo, son necesarias dos precisiones:
   - La prevención en la infancia y adolescencia, desde el punto de vista sanitario, debería desarrollarse a través de actuaciones muy definidas y en grupos de riesgo.
   - Es necesario considerar que el objeto de la prevención no se limita al niño, niña o adolescente, sino que incluye también el apoyo a sus contextos de vida. Así, toda actuación preventiva en salud mental infanto-juvenil deberá priorizar aspectos relacionales, familiares y educativos.

c) La necesidad de unificar criterios y homogeneizar las actuaciones en los servicios de la red de salud mental que permita garantizar una asistencia de calidad basada en la mejor evidencia científica y con criterios de equidad y no estigmatización del niño/a y de sus cuidadores/as en nuestra práctica diaria.

d) La coordinación intersectorial, que permita dar respuesta a las necesidades de/la menor y su entorno desde una perspectiva integral e integradora.

4.5 EDUCACIÓN

La Comunidad Autónoma andaluza tiene atribuidas competencias, conforme a lo establecido en el Estatuto de Autonomía (art. 21), 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.

En el año 2012, el Decreto 155/2012, de 12 de junio, vino a modificar la estructura orgánica de la Consejería de Educación. Corresponde a este organismo, en virtud de esta norma, la regulación y administración de la enseñanza no universitaria en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, incluidos el primer ciclo de la educación infantil, así como de la formación profesional para el empleo.

Para el ejercicio de sus competencias, la Consejería se estructura, en los siguientes órganos: Viceconsejería, Secretaría General de Formación Profesional y educación Permanente, con rango de Viceconsejería, Secretaría General Técnica, Dirección General de Planificación y centros, Dirección General de ordenación y evaluación educativa, Dirección General de Gestión de recursos Humanos, Dirección General de Innovación educativa y Formación del Profesorado, Dirección General de Participación y equidad, Dirección General de Formación Profesional Inicial y educación Permanente, y Dirección General de Formación Profesional para el empleo.

En el ámbito provincial, la Consejería de Educación gestiona sus competencias a través de las Delegaciones Territoriales.

La estructura de la Consejería se complementa con 3 Organismos adscritos: el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos (ISE), la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, y el Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores.

Respecto al primero de ellos, se le encomiendan dos funciones principalmente: construir y equipar centros educativos y gestionar los servicios complementarios a la enseñanza.

Por lo que respecta a la Agencia de Evaluación Educativa, la Ley de Educación de Andalucía establece que sus fines y objetivos serán los siguientes:

– Fomentar la cultura de la evaluación en general y de la autoevaluación en los centros docentes, servicios, programas y actividades que conforman el Sistema Educativo Andaluz.

– Homologar los criterios y métodos de evaluación del Sistema Educativo Andaluz con los de los organismos similares autonómicos, nacionales e internacionales.

– Colaborar en la promoción de la evaluación continua por los centros docentes de su propio funcionamiento, de los programas que desarrollan, de los procesos de enseñanza y aprendizaje que llevan a cabo y de los resultados de su alumnado.

– Favorecer la consecución de los objetivos educativos propios de cada centro docente para la mejora del rendimiento escolar y la continuidad del alumnado en el Sistema Educativo, mediante la evaluación de los mismos.

– Fomentar la evaluación y acreditación del profesorado.

– Contribuir, en su ámbito, a la mejora general del Sistema Educativo Público de Andalucía a partir del análisis de resultados y el establecimiento de indicadores.

Por su parte, la Ley de Educación de Andalucía creó el Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores como una agencia administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía, adscrita a la Consejería de Educación, que tiene como objetivos promover las mencionadas Enseñanzas a través de los centros docentes; garantizar las mejores condiciones de calidad de las mimas; y contribuir a la mejora de la actividad cultural en nuestra Comunidad Autónoma.

Destacar finalmente que depende también de la Consejería de Educación, como Servicio administrativo con gestión diferenciada, el Instituto de enseñanzas a Distancia de Andalucía. Su estructura orgánica y

funcional se contempla en el Decreto 359/2011, de 7 de diciembre, por el que se regulan las modalidades semipresencial y a distancia de las enseñanzas de Formación Profesional Inicial, de Educación Permanente de Personas Adultas, especializadas de idiomas y deportivas, se crea el Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía.

Las funciones encomendadas a este Servicio administrativo se concretan en las siguientes:

a) La atención educativa al alumnado que siga enseñanzas a través de la modalidad a distancia.

b) El diseño, elaboración y evaluación de modelos e instrumentos que posibiliten la orientación y evaluación del alumnado que siga enseñanzas a través de la modalidad a distancia.

c) La propuesta a la Dirección General competente en materia de educación a distancia de medidas técnicas que hagan efectiva la elaboración y gestión de la edición, producción y distribución de los diferentes medios didácticos que posibiliten la impartición de enseñanzas a distancia.

d) El desarrollo de los estudios y propuestas técnicas a la Dirección General competente en materia de educación a distancia para la elaboración de las medidas de ordenación académica y adecuación de los currículos a esta modalidad de enseñanza.

e) El análisis de las necesidades de educación y formación existentes en los diversos colectivos de población adulta cuya atención sea posible mediante la educación a distancia.

f) La investigación sobre la docencia impartida a través de entornos tecnológicos y sus metodologías.

g) El desarrollo de programas de formación y perfeccionamiento del profesorado en educación a distancia.

h) La colaboración con otros centros o instituciones de educación a distancia, tanto nacionales como internacionales.

i) Cuantos otros objetivos en el ámbito de la educación a distancia le sean asignados por Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de educación.

Además de las funciones y competencias de la Comunidad Autónoma, en materia educativa hemos de resaltar las atribuidas a las **Corporaciones locales**. En este ámbito, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, establece que corresponde a los entes locales, como competencias propias, las siguientes:

– La vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

– La asistencia a la consejería competente en materia de educación en la aplicación de los criterios de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

– La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de segundo ciclo de educación infantil, de educación primaria y de educación especial, así como la puesta a disposición de la Administración educativa de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes públicos.

– La cooperación en la ejecución de la planificación que realice la consejería competente en materia de educación y en la gestión de los centros públicos escolares existentes en su término municipal.

En otro orden de cosas, todos los niños y 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**, es decir, la que se proporciona a los niños y niñas de 0 a 6 años, constituye la etapa educativa con identidad propia que tiene carácter voluntario y su finalidad es la de contribuir al desarrollo físico, afectivo, social e intelectual de niños y niñas. Esta etapa se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años, y el segundo, desde los tres a los seis años de edad. El carácter educativo de uno y otro ciclo debe ser recogido por los centros educativos en una propuesta pedagógica.

La Ley de Educación de Andalucía, Ley 17/2007, de 10 de diciembre, obliga a la Administración educativa a garantizar progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de la etapa para atender la demanda de las familias. Con esta finalidad, se crearán escuelas infantiles y se determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las Corporaciones locales, otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro. En todo caso, el segundo ciclo de la educación infantil será gratuito, y las familias podrán colaborar en la financiación del primer ciclo en función de sus ingresos económicos, de acuerdo con lo que se establezca reglamentariamente.

Actualmente, todos los niños y niñas de 3, 4 y 5 años tienen garantizada una plaza escolar en Andalucía. Corresponde a la Consejería de Educación las competencias en el primer ciclo de Educación infantil (de 0 a 3 años) encomendados ante la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Para el desarrollo de las competencias y funciones encomendadas en la Educación infantil, el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, regula todo lo relativo a la creación y autorización de centros educativos que impartan el primer ciclo de la educación infantil; “las normas de admisión del alumnado en los centros educativos que impartan este ciclo educativo”; y el procedimiento para promover un incremento progresivo de la oferta de plazas en estos centros. Igualmente, el Decreto dispone que no podrán establecerse adscripciones del primer al segundo ciclo de la educación infantil.

La **Educación primaria** constituye la etapa que comprende seis cursos académicos, que se cursan, como se ha expresado, ordinariamente entre los seis y los doce años de edad, y su finalidad es proporcionar al alumnado una educación que permita afianzar su desarrollo personal y su propio bienestar, adquirir las habilidades culturales básicas relativas a la expresión y comprensión oral, a la lectura, a la escritura y al cálculo, así como desarrollar las habilidades sociales, los hábitos de trabajo y estudio, el sentido artístico, la creatividad y la afectividad.

Conforme a las previsiones de la Ley de Educación de Andalucía, la enseñanza de las lenguas extranjeras recibirá una especial atención en esta etapa educativa, por lo que la Administración educativa impulsará una serie de medidas, entre otras, incorporando el idioma extranjero en el primer ciclo de la etapa con una dedicación horaria adecuada, facilitando la impartición de determinadas materias del currículo en una lengua extranjera, o facilitando la implantación de una segunda lengua extranjera en el tercer ciclo de la etapa.

Con relación a la **Educación Secundaria Obligatoria**, ésta comprende cuatro cursos, que se seguirán ordinariamente entre los doce y los dieciséis años de edad, y su finalidad consiste en lograr que alumnos y alumnas adquieran los elementos básicos de la cultura, especialmente en sus aspectos humanístico, artístico, científico y tecnológico; desarrollar y consolidar hábitos de estudio y de trabajo; prepararles para su

incorporación a estudios posteriores y para su inserción laboral y formarles para el ejercicio de sus derechos y obligaciones en la vida como ciudadanos.

Por su parte, **el Bachillerato**, que no ostenta la calificación de enseñanza obligatoria, comprende dos cursos.

Conforme a la organización establecida en el Decreto 416/2008, de 22 de julio, el Bachillerato se desarrolla en tres modalidades diferentes: Artes, Ciencias y Tecnologías y Humanidades y Ciencias Sociales. La primera de ellas se organiza en dos vías, referidas a artes plásticas, diseño e imagen y, por otra parte a artes escénicas, música y danza. Las dos restantes modalidades tienen una estructura única, si bien, dentro de cada una de ellas, los centros podrán organizar bloques de materias, fijando en el conjunto de los dos cursos un máximo de tres materias por bloques elegidas de entre las que se configuran la modalidad respectiva.

Otro tipo de enseñanza dentro del Sistema educativo, la constituye la **Formación Profesional**, que tiene por finalidad preparar a alumnos y alumnas para la actividad en un campo profesional y facilitar su adaptación a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida, así como contribuir a su desarrollo personal y al ejercicio de una ciudadanía democrática. Comprende un conjunto de ciclos formativos con una organización modular, de duración variable y contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales.

Como se establece en el Real Decreto 558/2010, de 7 de mayo, a partir de la admisión para el curso 2011-2012 los estudiantes que estén en posesión de los títulos de Técnico Superior, Técnico Superior Deportivo o Técnico Superior en Artes Plásticas y Diseño que deseen solicitar la admisión a enseñanzas universitarias en las que se produzca un procedimiento de concurrencia competitiva (es decir, que haya más solicitudes que plazas ofertadas), podrán presentarse a una fase específica especial. Las universidades públicas utilizarán para la adjudicación de plazas la nota de admisión correspondiente, que para estos alumnos se calculará según la expresión: Nota de admisión = NMC + a·M1 + b·M2, siendo: NMC: Nota media del ciclo formativo de grado superior; M1, M2: Las calificaciones de los dos ejercicios superados de la fase específica (con calificación mayor o igual a 5) que otorguen al estudiante mejor nota de admisión; y a, b: parámetros de ponderación de los ejercicios de la fase específica.

En otro orden de cosas, el Estatuto de Autonomía (art. 21.3) proclama el derecho de todas las personas de acceder en condiciones de igualdad a los centros educativos sostenidos con fondos públicos y prevé el establecimiento de criterios de admisión, al objeto de garantizarla en condiciones de igualdad.

De acuerdo con dicho principio, el alumnado será admitido en los centros docentes andaluces sin más limitaciones que las derivadas de los requisitos de edad y, en su caso, de las condiciones académicas. Sólo en el supuesto de que no haya en los centros docentes plazas suficientes para atender todas las solicitudes de ingreso, se aplicarán los criterios de admisión regulados en la correspondiente normativa.

4.6 JUVENTUD

La Constitución española, en su artículo 48, ordena a los poderes públicos la promoción de las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía otorga a la Comunidad Autónoma las competencias exclusivas en materia de promoción de actividades y servicios para la juventud. En concreto, el artículo 74, incluye, en todo caso, las siguientes competencias:

a) La promoción del desarrollo personal y social de los jóvenes así como las actividades de fomento o normativas dirigidas a conseguir el acceso de éstos al trabajo, la vivienda y la formación profesional.

b) El diseño, la aplicación y evaluación de políticas y planes destinados a la juventud.

c) La promoción del asociacionismo juvenil, de la participación de los jóvenes, de la movilidad internacional y del turismo juvenil.

d) La regulación y gestión de actividades e instalaciones destinadas a la juventud.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía, es el **Instituto Andaluz de la Juventud** el órgano encargado de la planificación y desarrollo de las políticas en materia de juventud. Es una entidad instrumental, con personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera, adscrita, conforme establece el Decreto 146/2012, de 5 de junio, a la Consejería de Presidencia e Igualdad.

Asume las siguientes funciones:

a) La planificación, programación, organización, seguimiento y evaluación de las actuaciones en materia de juventud, impulsadas por la Administración de la Junta de Andalucía, así como la colaboración con otras Administraciones Públicas y Entidades en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma.

b) Fomento de la participación, promoción, información y formación en materia de juventud.

c) Fomento, programación y desarrollo de la Animación Sociocultural en Andalucía, así como la incentivación de la investigación en materia de juventud.

d) La ordenación, planificación, coordinación y gestión de las materias relativas a las Oficinas de Intercambio y Turismo de Jóvenes y Estudiantes, de los Espacios de Juventud y de las Instalaciones Juveniles, a través de la Empresa Pública Andaluza de Gestión de Instalaciones y Turismo Juvenil (INTURJOVEN, S.A.).

e) Seguimiento de la normativa vigente y de su aplicación en materia de juventud.

Por su parte, las Direcciones Provinciales, cuyos titulares serán los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía, ejercerán en su ámbito territorial, la representación del Instituto, así como las competencias y funciones atribuidas al mismo.

En el año 2011 se aprobó, por Acuerdo de 8 de febrero de 2011, del Consejo de Gobierno, el II Plan Integral Juventud 2011-2014 (*BOJA* núm. 40 de 25 de febrero), denominado **"Plan Gyga".** El Plan se articula en tres dimensiones: emancipación, participación y formación en valores, y calidad de vida.

Por lo que respecta a la emancipación, el Plan reconoce que ésta conlleva una independencia económica del individuo respecto a la familia, la cual se adquiere alcanzando una serie de competencias, vinculadas en gran medida al acceso al empleo y a la vivienda. Partiendo de esa premisa, las Políticas de Emancipación centran su diseño y acción en el desarrollo de medidas que faciliten el acceso de las y los jóvenes al empleo de calidad; la formación y la orientación sociolaboral; la actividad emprendedora; y la vivienda.

En lo relativo al empleo, las medidas que se enmarcan en el Plan Gyga pretenden propiciar la obtención de empleo de calidad entre la población juvenil andaluza, a través del Programa Integral de Empleo para Personas Jóvenes en Andalucía de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, Programa Motiva.

Y en materia de vivienda este Plan incluye entre sus medidas la promoción de viviendas en alquiler para jóvenes, ayuda a la entrada de adquisición de vivienda, reducciones fiscales y subvenciones en la compra. Se trata de subvenciones directas al alquiler para menores de 35 años, que no excedan determinados niveles de renta y que pueden llegar un suponer hasta un 40% del coste. Ayudas para la adquisición de una vivienda protegida de entre 6.000 € y 12.300€, dependiendo del nivel de renta y también, para menores de 35 años, se establece en el tramo autonómico la reducción al 3′5% del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales Onerosas y la reducción del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados al 0′3%.

Con la certeza de que la juventud habrá de construir el futuro, pero desde el presente, y de que las y los jóvenes de Andalucía cuentan con un alto grado de compromiso social y de preocupación por todos los temas que nos afectan, el Plan Gyga despliega una serie de medidas encaminadas a potenciar, estimular y propiciar la Participación activa de las y los jóvenes andaluces en la toma de decisiones. Una participación que se manifiesta en el impulso del voluntariado y la acción solidaria; la democratización de la información, empleando las Nuevas Tecnologías y la Red Andaluza de Información Juvenil; y el fomento de la movilidad y el aprendizaje intercultural, especialmente en torno a la ciudadanía europea.

Junto con la participación, la Formación en Valores protagoniza la segunda dimensión del Plan Gyga. La educación en valores se plantea como una cuestión colectiva, al margen de la cual no pueden quedar las instituciones, ni tampoco las y los propios jóvenes. Así, en el ámbito de las políticas de juventud juega un papel esencial el hecho de ofrecer herramientas críticas que permitan a las y los jóvenes identificar los valores de la sociedad en la que viven, y que están integrados en sus hábitos y en su vida cotidiana; así promover valores de respeto a la diversidad desde principios de igualdad, tolerancia, paz, solidaridad, cooperación, democracia, defensa y respeto al medio ambiente.

De igual modo, se destaca el apoyo a actuaciones que fomenten el derecho a la igualdad de trato y oportunidades, como manera de prevenir conductas de violencia de género.

Por otro lado, también como órgano adscrito a la Consejería de Presidencia e Igualdad, se encuentra la **Empresa Andaluza de Instalaciones y Turismo Juvenil (INTURJOVEN)**, que tiene por objeto:

a) La gestión de instalaciones juveniles y cualesquiera otras de similares características que sean cedidas en uso a la misma por la Comunidad Andaluza y adscritas a la Consejería de Cultura, así como la de aquéllas de propiedad privada o de otros entes públicos, sobre las que se establezcan convenios o consorcios.

b) La planificación y gestión de los servicios de turismo juvenil que se presten por la Comunidad Autónoma, así como la de aquellos que pudiera recepcionar la misma de la Administración Central.

c) La elaboración de planes y ejecución de programas y trabajos que resulten necesarios para la mejor prestación de servicios a los jóvenes.

d) La Realización de obras de infraestructura, tanto de remodelación y acondicionamiento como de nueva construcción de instalaciones juveniles de la Comunidad Autónoma Andaluza.

e) La redacción de estudios e informes, la prestación de servicios en materia de juventud y, de forma general, cualquier otra actividad que sea presupuesto, complemento, consecuencia o desarrollo de las anteriores.

En este ámbito, debemos hacer referencia, asimismo, al **Consejo de la Juventud de Andalucía** como órgano de participación, representación y consulta en el desarrollo de las políticas de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de juventud; está adscrito al Instituto Andaluz de la Juventud.

Está integrado por las entidades de participación juvenil de ámbito regional y por los Consejos Provinciales de Jóvenes, y su objetivo principal es promover la participación y el asociacionismo juvenil.

El Consejo de la Juventud de Andalucía goza de autonomía e independencia para el ejercicio de sus funciones representativas y de participación de la juventud andaluza. Son sus fines los siguientes:

1. Representar los intereses de los jóvenes asociados de Andalucía ante los organismos públicos, especialmente ante las Administraciones Públicas de Andalucía.

2. Informar y asesorar a las asociaciones juveniles miembros acerca de los derechos, deberes, modos de financiación, ámbitos de actuación, así como de aquellas otras materias que éstas les demanden.

3. Propiciar las relaciones del propio Consejo de la Juventud d Está integrado por las entidades de participación juvenil de ámbito regional y por los Consejos Provinciales de Jóvenes, y su objetivo fundamental es promover la participación y el asociacionismo juvenil.

4.7 POLICÍA

4.7.1 La Unidad de Policía de la Comunidad Autónoma

La Administración Andaluza, consciente de la necesidad de contar con un instrumento propio e inmediato en materia policial, con el fin de satisfacer las demandas en este orden resultante del desarrollo y ejecución del amplio catálogo competencial, suscribió el 21 de diciembre de 1992 un Acuerdo Administrativo de colaboración en materia policial con el Ministerio del Interior. Este Acuerdo se materializó en la Orden Ministerial de 31 de agosto de 1993 por la que se constituye una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía y 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 y Justicia de la Junta de Andalucía.

Sus miembros son funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía pertenecientes a las diferentes Escalas y Categorías. Su organización y las peculiaridades del régimen estatutario de su personal, se regula y establecen mediante los Reales Decretos 221/1991 de 22 de febrero y 1089/2000 de 9 de junio, respectivamente.

Por su parte, 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.

En este ámbito, la policía autonómica ha establecido en su organización un grupo especializado en cuestiones relativas a menores de edad, que viene ejecutando las siguientes competencias:

a) Ejerce funciones de asistencia y protección al menor ya como víctima de conductas ilícitas, como de situaciones de riesgo o abandono.

b) Se detectan e indagan las mismas, persiguiéndolas y en su caso ejecutando las resoluciones de retirada y acogimiento de menores en desamparo.

c) 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.

d) 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.

e) También de la violencia entre iguales, y entre el alumnado y profesorado, 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.

f) En espectáculos públicos y establecimientos, en lo relativo a su desarrollo y observancia de las disposiciones que les afectan.

g) 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.

4.7.2 La 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, unido a las características especiales de estos sectores de la población, que se consideran los más desvalidos socialmente, y considerando que la dignidad de la persona y su bienestar físico, psíquico y social son ejes morales básicos de nuestra sociedad y, por ello, bienes especialmente protegidos en nuestro ordenamiento jurídico, determinó que en el seno del Cuerpo de la Guardia Civil se concediera una atención prioritaria a este tipo de delitos.

Así las cosas, 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, que se organizarían en Equipos Mujer Menor (EMUMEs1) en las Unidades Orgánicas de Policía Judicial (UOPJs).

Se planteó como objetivo principal de los Equipos y Especialistas Mujer-Menor el mejorar la atención a las mujeres y a los menores víctimas de determinado tipo de delitos, asegurándoles una asistencia integral, personalizada y especializada, desde el momento en que se tuviera conocimiento de los hechos, y, especialmente cuando las víctimas presentaran las denuncias, considerando las agresiones que pudieran sufrir en todos los ámbitos (familiar, laboral, escolar o social), independientemente de la edad de la víctima, llegando a la investigación criminal de los hechos más graves y derivando a las víctimas hacia instituciones específicas de protección, públicas y / o privadas.

El ámbito de actuación de los EMUMEs comprende, por tanto:

• La violencia en el entorno familiar, en todas sus formas (desde los malos tratos psicológicos hasta las lesiones y los homicidios).

• Los delitos contra la libertad sexual, como las agresiones y los abusos sexuales, fuera y dentro del ámbito familiar.

• Los delitos relacionados con la delincuencia juvenil.

• Los actos delictivos relacionados con el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, y la pornografía infantil por Internet.

Por su parte, el EMUME Central tiene las siguientes misiones:

a) Un seguimiento y un análisis detallado de la problemática de la mujer y del menor a nivel nacional en demarcación del Cuerpo, elaborando informes criminológicos anuales que contribuyan a la descripción de este fenómeno delictivo y que den respuesta a las preguntas de las altas Instituciones del Estado (Gobierno, Cortes Generales, Defensor del Pueblo, etc.).

b) Dar apoyo y asistencia a los EMUME's en aquellas actuaciones que sea necesario, interviniendo directamente en las investigaciones más graves en cualquier parte del territorio nacional. También, participar en foros de nivel nacional e internacional sobre las materias, como asistentes o ponentes.

c) Organizar y coordinar la formación más especializada de los EMUMEs operativos, desde el punto de vista policial, jurídico y humanístico.

4.7.3 Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos

El Grupo de Delitos Telemáticos está encuadrado dentro de la Unidad Central Operativa (UCO) de la Guardia Civil y es el encargado de investigar todos aquellos delitos que se cometen en Internet.

En 1996 se realizó la primera investigación relacionada con medios informativos, a raíz de ese momento se vio la necesidad de crear un Grupo especializado en este tipo de delitos, que estuviera formado por agentes formados tanto en el ámbito de la investigación como en el de la informática.

A mediados de 1.999, dado que el campo de actuación del GDI se había ampliado a las investigaciones relacionadas con los fraudes en el sector de las telecomunicaciones, se cambió su denominación, adoptando la terminología empleada por otras unidades similares del mundo anglosajón (Hight Technology), y pasando a llamarse Departamento de Delitos de alta tecnología (DDAT).

En agosto de 2000, adecua su orgánica hacia una mayor especialización de sus miembros, estructurándose en cuatro áreas delictivas, coincidentes con las presentadas en los debates del Convenio de Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, en los que participaba personal de la unidad como expertos policiales. Esta nueva estructura vino acompañada de cambio de nombre del Departamento, pasando a ser Departamento de delitos telemáticos, con cuatro equipos de investigación centrados en las áreas de pornografía infantil, fraudes y estafas, propiedad intelectual y delitos de hacking.

En febrero de 2003, la Unidad Central Operativa en la que se encuentra encuadrado el Departamento, sufre una reestructuración. El Departamento, sin modificar su plantilla ni misiones, adquiere su actual nombre, Grupo de Delitos telemáticos (GDT).

Debido al incesante incremento de los delitos informáticos y a los innumerables apoyos que le solicitaban desde todas las unidades de la Guardia Civil, colapsando y restando eficacia al GDT, se inició una política de descentralización de las investigaciones consistente en formar y crear Equipos de Investigación Tecnológica (EDITEs) en cada una de las provincias de España. Este proceso de formación, asumido inicialmente por el GDT, le ha proporcionado un bagaje en el terreno de la formación para la investigación informática, que ha exportado a otros países de Latinoamérica.

También cabe destacar los esfuerzos realizados para fomentar un uso seguro de las nuevas tecnologías, consciente de que a la larga sus iniciativas ayudarán a minimizar el impacto de la delincuencia. Esto ha propiciado su participación en numerosos foros sobre seguridad de la información y a diseñar aplicaciones de libre distribución para prevención del fraude en la red.

Muy importante en la historia del Grupo ha sido su presencia, cada vez mayor, en seminarios y conferencias internacionales, lo que le ha permitido crear con una red de contactos policiales a nivel internacional, esencial en la resolución de determinadas investigaciones.

Actualmente es miembro y participa activamente en los siguientes foros: grupo de Trabajo Europeo de INTERPOL sobre delitos relacionados con la Tecnología de la Información (EWPITC), Grupo de Trabajo Latinoamericano sobre Delitos Tecnológicos de INTERPOL (GTLDTI), y el Foro internacional del G-8 para el cibercrimen, siendo punto de contacto 24/7 para apoyos internacionales.

Desde el año 2002, el GDT viene organizando anualmente un Foro Iberoamericano de Encuentro de Ciberpolicías (FIEC), que se ha constituido en un referente de la colaboración internacional entre las unidades de lucha contra la delincuencia informática a nivel latinoamericano, y nexo de unión con otros foros a nivel europeo.

El grupo de Delitos Telemáticos tiene establecida una campaña denominada YO DENUNCIO bajo el lema “entre todos haremos una red más segura”. Con ella se pretende acercarse al internauta y proporcionar alertas de seguridad, información sobre los diferentes delitos que se cometen en la red y noticias de sus actuaciones. Esta campaña se lleva a cabo a través de distintas redes sociales, como Facebook, Tuenti y Twitter, utilizando un lenguaje claro y sin tecnicismos, para conseguir llegar a todos los internautas posibles, y que así este sea capaz de identificar el delito y de esta forma evitarlo.

En otro orden de cosas, cualquier persona puede contactar con la GDT por alguno de los siguientes medios:

Este grupo recientemente comenzó la campaña YO DENUNCIO bajo el lema “entre todos haremos una red más segura” con ella se pretende acercarse al internauta y proporcionar alertas de seguridad, información sobre los diferentes delitos que se cometen en la red y noticias de sus actuaciones. Esta campaña se lleva a cabo a través de distintas redes sociales, como Facebook, Tuenti y Twitter.

Esta campaña utiliza un lenguaje claro y sin tecnicismos, para conseguir llegar a todos los internautas posibles, y que así este sea capaz de identificar el delito y de esta forma evitarlo.

Estos son algunos de los medios para contactar con el Grupo:

a) En la cuenta de correo electrónico delitostelematicos@guardiacivil.org, a la que se puede dirigir cualquier persona que quiera facilitar o recabar información.

b) A través de la página *web*, https://www.gdt.guardiacivil.es.

c) A través de la página http://www.facebook.com/GrupoDelitosTelematicos

d) En Twitter @GDTGuardiaCivil

e) En Facebook http://www.facebook.com/grupodelitostelematicos

4.8 ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MENORES

La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, delimita las competencias propias de los municipios, *reconociendo* como propias (art. 9) las competencias relativas a la gestión de los servicios

sociales comunitarios, conforme al Plan y Mapa Regional de Servicios Sociales de Andalucía, que incluye la gestión de las prestaciones técnicas y económicas de los servicios sociales comunitarios; la gestión del equipamiento básico de los servicios sociales comunitarios; y la promoción de actividades de voluntariado social para la atención a los distintos colectivos, dentro de su ámbito territorial.

Por su parte, 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 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, derivadas de la carencia de recursos económicos, como la reinserción sociolaboral de menores mediante el retorno al hogar de origen, cuando su permanencia 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 de la persona menor en su medio habitual y mantener la estructura familiar evitando situaciones de desarraigo.

De igual modo, este Servicio 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, 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 Menores (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, a los que nos vamos a referir más exhaustivamente en el apartado siguiente.

Este programa de Tratamiento a Familias con Menores tiene un carácter eminentemente preventivo y una doble finalidad:

a) Evitar la adopción de medidas de protección que conlleven la separación del niño y niña de su familia, normalizando para tal fin el funcionamiento familiar mediante un tratamiento específico, integral, interdisciplinar e integrador que permita la adquisición de pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo social que pueda afectar directa o indirectamente al bienestar de las personas menores implicadas.

b) Promover, en aquellos casos en que sea posible, la reunificación familiar de menores respecto de los que, con anterioridad, se adoptó una medida de protección.

Para el desarrollo de las labores del Programa, su normativa reguladora permite la creación de equipos técnicos interdisciplinares (profesionales de la psicología, trabajador o trabajadora social y también educadores sociofamiliar). Estos profesionales están integrados orgánica y funcionalmente en la estructura de los servicios sociales comunitarios, que constituyen la puerta de entrada al Sistema de Atención a la Infancia y coordinados con otras instancias profesionales que son especialmente relevantes para el medio sociofamiliar de niños y niñas, como los Servicios de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Consejería para

la Igualdad y Bienestar Social), los Servicios Educativos y los dispositivos Sanitarios, y también Policía, Sistema judicial, etc.

En el momento de proceder a la redacción de este Informe existe un Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local que contempla una significativa modificación en las competencias atribuidas hasta el momento a los Ayuntamientos. Estaremos especialmente atentos a la nueva regulación y su incidencia en las competencias que hasta la fecha venían ejerciendo las entidades locales en los asuntos relacionados con la prevención, información, reinserción social, y la detección de menores en riesgo.

5. CUESTIONES RELEVANTES

5.1 EL IMPACTO DE LOS DESAHUCIOS EN LAS PERSONAS MENORES DE EDAD. LA OTRA CARA DEL DRAMA

5.1.1 A modo de introducción

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

En los últimos tiempos han sido muchos los estudios e informes realizados por diversas organizaciones donde se concluye que el mayor impacto negativo de la actual situación económica se ha producido en los hogares con menores de edad, impacto no solo referido a cuestiones de renta (pobreza relativa) o a indicadores de privación (condiciones de vida), sino también a términos de exclusión social.

Recordemos que estos trabajos diagnostican que la pobreza es más extensa, más intensa y más crónica y crea una sociedad dual y polarizada, en la que la distancia entre ricos y pobres es cada vez mayor. Es decir, la pobreza multiplicada por la crisis se ha extendido a más capas sociales, se ha agravado y se ha hecho permanente. Y en relación con los menores, los estudios anuncian el incremento de la pobreza infantil y de la demanda de ayudas públicas: Hay más niños pobres y estos son más pobres. De este modo, el incremento de la pobreza en la infancia ha sido significativamente mayor que en el del total de la población.

Los datos aportados en un reciente estudio del Observatorio para la Infancia en Andalucía no dejan lugar a dudas sobre la gravedad de la situación: actualmente, más de una cuarta parte de las personas menores de 18 años de Andalucía y de España se encuentra en riesgo de pobreza, siendo las tasas de pobreza relativa más elevadas en la población infantil y adolescente que en el conjunto de la población, y también superiores en hogares con hijos o hijas que en hogares sin ellos.

Según recoge dicho estudio, desde 2008 las cifras disponibles manifiestan el crecimiento de las desigualdades o inequidad en la distribución de la renta de Andalucía y España, así como un incremento del desempleo en hogares con niños y niñas. El gasto medio familiar se ha reducido en todos los tipos de hogares y más de la mitad de los mismos manifiestan tener dificultades para llegar a fin de mes.

Continúa el estudio indicando que en el año 2011, uno de cada 10 menores de edad de nuestro país vive en hogares donde nadie trabaja y el 7,2 por 100 de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía padece privación material grave. Aclarar que según la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT, 2013), las personas y hogares con privación material grave serían aquellas que no disponen de recursos para hacer frente a cuatro o más de las siguientes situaciones: pagar el alquiler y las facturas corrientes; calentar correctamente su vivienda; hacer frente a gastos imprevistos; comer carne, pescado o proteínas equivalentes con regularidad (días alternos); pasar una semana de vacaciones al año fuera del hogar; disponer de coche; disponer de lavadora; disponer de TV en color; o disponer de teléfono fijo o móvil.

Ciertamente la crisis no solo está aumentando la exclusión y la marginalidad de determinadas familias, ya necesitadas de ayudas antes de que se produjera la actual coyuntura económica, sino que está desdibujando las fronteras de la pobreza extendiéndola hacia las clases medias. Se trata de familias que se encontraban en una situación normalizada pero que la prolongación de la crisis las ha convertido en un colectivo de especial vulnerabilidad como consecuencia, principalmente, de la pérdida del empleo de uno, varios o de todos los miembros de la unidad familiar.

Por desgracia, en muchos casos, esta ausencia de ingresos les impide hacer frente al pago de las hipotecas o de los alquileres, y el resultado final se traduce en la pérdida de la vivienda familiar por embargo –principalmente por el impago de las hipotecas a las entidades bancarias– o, en su caso, por desahucio al no abonar las rentas a los propietarios.

En estas situaciones se encuentran un gran número de andaluces y andaluzas con cargas familiares que, vencidas sus ilusiones del pasado por la crudeza de la crisis, se preguntan ahora cómo afrontar un futuro sin vivienda. Unos lamentables hechos que están generando verdaderos dramas familiares, lo que ha dado lugar a que desde distintos ámbitos se venga exigiendo a los poderes públicos una respuesta concreta a esta nueva realidad que tanta alarma social está ocasionando.

En este ámbito, nuestra Defensoría ha venido mostrando una especial sensibilidad e interés ante el sufrimiento de aquellos andaluces que se quedan sin vivienda por no poder hacer frente al pago de sus obligaciones, especialmente con las entidades bancarias con las que tenían suscritos los préstamos hipotecarios.

Quizás el mayor drama lo afronte aquel sector de la ciudadanía que ni siquiera era conocedor cuando concertó los préstamos hipotecarios del alcance real del compromiso que asumía. Personas que solo se enteraron de la realidad de sus obligaciones cuando, incapaces de afrontar el pago de las cuotas periódicas, se dirigieron a la entidad financiera con la intención de saldar su deuda entregando en pago la vivienda hipotecada.

El problema es que el sistema legal vigente en nuestro país (Ley de Enjuiciamiento Civil y Legislación Hipotecaria) establece la responsabilidad de las obligaciones con todos los bienes presentes y futuros. Esto significa que, cuando la ejecución de tales créditos no alcanza para saldar la deuda, las entidades financieras, de acuerdo con la normativa aplicable y los contratos firmados, ejecutan aquellos créditos contra otras garantías o bienes del deudor.

Desde que estalló la crisis económica la ejecución de los créditos en las condiciones señaladas comenzaron a azotar a un gran número de familias, y es por ello que desde distintos ámbitos se exigiera una modificación destinada a que en los créditos hipotecarios, la vivienda, tasada en un determinado valor lógicamente superior al del crédito hipotecario, sea garantía suficiente y única en el caso de que el deudor no pueda asumir el pago de la hipoteca y el acreedor decida ejecutar esta. Es decir, lo que se estaba demandando es que la dación en pago de la vivienda, como forma de pago del deudor de la hipoteca inmobiliaria, extinga completamente la deuda contraída sin que, en ningún caso, se puedan exigir al deudor, que se ha visto privado de su derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, otros bienes distintos.

Es por ello que nuestra Institución, como Defensor del Pueblo Andaluz, demandó en su momento que, con urgencia, se abordara una reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley de Enjuiciamiento Civil que, efectivamente, prevea como obligatorio acogerse a este tipo de solución de dación en pago cuando medien

circunstancias de claro interés social, en aras de la protección del deudor cuando la vivienda constituya su domicilio habitual y permanente.

En concordancia con este planteamiento se aprobó con posterioridad el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de Medidas urgentes para reforzar la protección de deudores hipotecarios. Una norma que tiene por objetivo la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encuentren en situación de especial riesgo de exclusión.

Pero esta norma desgraciadamente no va a solventar todos los problemas. En efecto, hemos de tener presente que se trata de una norma excepcional y con carácter temporal cuyo ámbito de aplicación se encuentra limitado a muchos ciudadanos si tenemos en cuenta que se han cumplir los dos tipos de requisitos exigidos en la misma. En todo caso, hay un segmento importante de la población que queda fuera de su ámbito de aplicación, que son las familias con un hijo o más mayor de tres años, que no lleguen a constituir familia numerosa ni sean familias monoparentales.

Todavía es pronto para aventurar el impacto final que el mencionado Real Decreto-Ley tendrá y cómo contribuirá a paliar el drama social al que aludimos, pero lo cierto es que según los últimos datos, en España se siguen produciendo cientos de desalojos de viviendas y en un altísimo porcentaje de los cuales hay menores de edad implicados. En cualquier caso, el panorama que se dibuja desde la aprobación de Real Decreto-Ley no parece que haya mejorado. Las continuas noticias sobre desahucios practicados y los informes que se están ofreciendo acerca del resultado de la aplicación del denominado Código de Buenas Prácticas por parte de las entidades financieras son concluyentes de su escasa efectividad.

Ante esta lamentable realidad, las Defensorías del Pueblo de España, se reunieron el pasado mes de diciembre de 2012 para hacer una llamada a los poderes públicos con el propósito de que, desde el consenso y la responsabilidad que la sociedad española está exigiendo, adopten cuantas medidas, legislativas, sociales y económicas, sean necesarias para garantizar, de manera real y efectiva, el derecho constitucional a la vivienda, evitando la alarma social creada ante el extraordinario número de desahucios que se están produciendo en nuestro país, sin que, en la mayoría de los casos, se ofrezca otra alternativa real que la pérdida de la vivienda, o del local que constituía la actividad principal del deudor hipotecario, el endeudamiento de por vida del prestatario y la ruina de las personas que se ofrecieron como garantes del préstamo hipotecario.

Por otro lado, cuando estamos elaborando esta Memoria recibimos con suma satisfacción la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera) de 14 de marzo de 2013, en el asunto C-415/11 sobre “cláusulas abusivas contra el consumidor en los contratos de préstamos hipotecarios” que cuestiona la normativa española sobre préstamos hipotecarios y desahucios. Así, la Sentencia considera que no es conforme a derecho que la legislación española hipotecaria restrinja los derechos de los consumidores, garantizados por la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre la posibilidad de oponerse a las cláusulas abusivas introducidas en los contratos celebrados por las partes. El problema es que la citada Directiva prohibía la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos y, al mismo tiempo, garantizaba el derecho a oponerse a estas en vía judicial, alegándolas ante el juez para oponerse a una ejecución hipotecaria.

Por el contrario, la legislación hipotecaria española no permite al Juez entrar a valorar el alcance abusivo de estas cláusulas en un procedimiento de ejecución hipotecaria, por lo que este seguía su curso. Solo después de la ejecución hipotecaria, cabría iniciar un procedimiento declarativo ordinario en el que se planteara

la cuestión de la existencia de cláusulas abusivas, exigiendo una indemnización por los daños causados como consecuencia de estas.

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea reconoce el derecho a formular motivos de oposición en los procedimientos de ejecución hipotecaria, basándolos en el carácter abusivo de una cláusula contractual y en el desequilibrio importante de las partes del contrato. Ahora bien, esa valoración tendrá que hacerla, caso por caso, el Juez a la luz de la legislación española. Según el "riesgo" que exista de que, efectivamente, la cláusula pueda ser abusiva, el Juez español, a su juicio, podrá adoptar las medidas cautelares que estime oportunas y, entre ellas, la suspensión del procedimiento hipotecario, cuando acordar tales medidas sea necesario para garantizar la plena eficacia de la decisión final que adopte.

Descrito el contenido de la Sentencia, debemos cuestionarnos su alcance en relación con la posible paralización de los procedimientos de desahucios. En efecto, este pronunciamiento judicial no supone la suspensión de los procedimientos de desahucio en curso, pero sí la posibilidad de que el abogado de la parte afectada solicite su suspensión cautelar por estimar que hay cláusulas abusivas que suponen un desequilibrio de las partes en el contrato a la luz de la propia legislación española aplicable. Además, la Sentencia va a permitir, en todo caso, retrasar los procedimientos en curso y, en el mejor de los supuestos, la anulación de cláusulas abusivas.

En todo caso, hay que tener presente que la resolución judicial del Tribunal de Justicia Europeo carece de efectos retroactivos y, consiguientemente, no es de aplicación a los procedimientos ya ejecutados. Ahora bien, respecto de las hipotecas ya ejecutadas, cabría, tal vez, la posibilidad de que los perjudicados plantearan en un juicio declarativo posterior (opción que está prevista en el ordenamiento jurídico español) el carácter abusivo de las cláusulas que facilitaron la ejecución hipotecaria. Así, de obtener una sentencia favorable, sí podrían pedir una indemnización por los daños causados.

En definitiva, esta Sentencia coincide con nuestras propuestas ya formuladas de reforzar las garantías procesales de los deudores en los procedimientos de desahucio y permitir la eliminación de todas las cláusulas abusivas de los contratos hipotecarios. Este panorama debe servir de base para acometer con urgencia una revisión en profundidad de toda la legislación hipotecaria.

En este sentido, se ha hecho pública la intención del Gobierno de la Nación de promover una modificación de la Legislación Hipotecaria con la mayor celeridad para su adaptación a los dictados de la Sentencia, y qué duda cabe para dar respuesta al clamor popular que desde hace muchos meses viene exigiendo un cambio en este ámbito.

Hasta aquí hemos descrito resumidamente las distintas actuaciones realizadas en defensa del derecho a una vivienda digna, especialmente en situaciones de profunda crisis económica como la que vivimos actualmente. Sin embargo, una Institución que tiene encomendada la misión de velar por los derechos de la infancia y adolescencia, como es el Defensor del Menor, no puede quedar impasible ante esta realidad y debe dar la voz de alarma –así lo ha venido haciendo desde que comenzó la crisis– cuando considera que los derechos de las personas menores de edad se puedan encontrar comprometidos.

Es por ello que abordamos en este estudio, de un lado, el impacto que los procedimientos de desahucios tiene en los niños, niñas y adolescentes así como las respuestas que están proporcionando las Administraciones públicas andaluzas ante esta realidad y, por otra parte, ofrecemos algunas reflexiones y considera-

ciones que puedan contribuir a mejorar los niveles de protección del derecho constitucional a la vivienda a las familias con personas menores de edad a cargo.

5.1.2 El impacto de los desahucios en niños y niñas

Hemos de comenzar recordando que son muchos los textos legales que obligan a los poderes públicos a asegurar a niños y niñas la protección que sea necesaria para su bienestar a través del apoyo a las familias. No corresponde en este Capítulo relatar estos instrumentos normativos, los cuales han sido objeto de un detallado análisis en la parte de esta Memoria dedicada a la legislación en materia de menores. Baste recordar que dichas normas consagran el interés superior del menor como el principio inspirador de todas las actuaciones de los poderes públicos.

Sobre la base de este planteamiento, cuando se produce el desahucio de la vivienda de familias con hijos a cargo, el interés superior de estos menores debe ser el factor fundamental a tener en cuenta a la hora de decidir si se practica el mismo, el modo y condiciones en que este se realiza, así como las ayudas posteriores a las familias que se han quedado sin el inmueble.

Sentada esta premisa, centrémonos en los efectos que los procesos de desahucio pueden ocasionar en la vida de los niños y niñas. Así, según los expertos, rabia, tristeza, ansiedad, negación y una profunda sensación de derrota son los principales sentimientos que afloran cuando se pierde este bien. El desahucio estigmatiza mentalmente y en ellos macera una generación con un gran resentimiento social, que se debate entre el rechazo a la sociedad o a sí mismos. El desahucio, en definitiva, atenta contra un pilar básico del ser humano.

El proceso es además lento y desgarrador. Se reciben requerimientos de los bancos y notificaciones de los juzgados, se incrementa la tensión familiar y con ella los conflictos, y a los distintos miembros de las familias les embarga un profundo sentimiento de miedo a lo inevitable. Y todo ello a pesar de los múltiples esfuerzos realizados. Así, no es infrecuente que estas personas demanden auxilio a amigos y familiares, o contraigan nuevas deudas para hacer frente a las antiguas. Pero también son muchos los sacrificios familiares que se realizan en estos casos y que comienzan, por regla general, por una drástica reducción de gastos de alimentación, de ropa, de electricidad, teléfono, o de actividades de ocio, entre otros.

Pero es más. Si la familia afectada tiene hijos, el proceso de desahucio puede llegar a comprometer su concepto de la sociedad.

Algunos especialistas apuntan a que uno de los costes más evidente es el producto de una generación antisocial, en la que los niños se ven obligados a rechazar, bien a sus padres, en los que depositan su confianza, o rechazar a una sociedad que manda a una policía a sacarle de su casa junto con sus padres, un hogar al que ya no pueden volver. Cuando estos niños y niñas se alinean con sus padres, nos encontramos ante toda una generación creciendo con un resentimiento importante ante una injusticia.

Pero los efectos que los procesos de desahucios causan en niños y niñas van más allá que un resentimiento social. Con la pérdida de la vivienda pierden su elemento material de cobijo y resguardo. Su casa es su referente de vida y de relación con el entorno. La vivienda es su escenario vital, su lugar de convivencia y desarrollo. Su domicilio es determinante para su vida escolar, sus relaciones entre iguales y su propio

entorno urbano. Las nuevas adaptaciones impuestas por el cambio de vivienda pueden generar situaciones de aislamiento e, incluso, fracaso escolar.

Quedarse sin casa es quedarse sin la seguridad de un lugar donde ir, de un espacio propio donde crecer, jugar y aprender. En los casos más graves puede llegar, incluso, a implicar separarse de los padres porque, aunque se les quiera, no pueden ofrecerles un hogar. En el mejor de los casos, algunas familias desahuciadas terminan viviendo en habitaciones realquiladas, o con los abuelos u otros familiares en espacios pequeños y hacinados. Unas formas de vida que los especialistas consideran que tienen efectos negativos en el crecimiento de las personas menores.

Y no podemos dejar de mencionar cómo los estados anímicos de padres y madres pueden influir negativamente en la atención que prestan a sus hijos. La pérdida de confianza del adulto, la impotencia, rabia, tristeza, ansiedad, estrés hacen que la relación entre la pareja y con los hijos se deteriore sensiblemente, repercutiendo en los cuidados y atenciones a estos tanto afectivas como materiales.

5.1.3 Las respuestas de las Administraciones

A pesar de los estragos psicológicos de la lacra desahuciadora, nuestra experiencia como Institución garantista de derechos, nos lleva a concluir que la Administración no está preparada para dar respuestas eficaces y efectivas ante la factura psicológica y social que produce a las familias quedarse sin casa.

En efecto, al verse de manera inminente en la calle, los afectados entran en el circuito de los Servicios Sociales Comunitarios, unos servicios sobrepasados por el contexto económico. Es cada vez mayor el número de personas a atender y menor los recursos disponibles como consecuencia de los recortes y restricciones presupuestarias. Además, el acceso a una vivienda de emergencia de titularidad pública es prácticamente una utopía, por lo que dichos Servicios Sociales disponen de un escaso o nulo margen de intervención para realojar a los nuevos desahuciados, evitando con el realojo la situación de riesgo en la que se encuentran los menores afectados y que de no poner remedio se ven abocados a vivir en la calle.

No cabe duda que en la actual coyuntura económica se ha producido un importante incremento de personas con responsabilidades familiares que se dirigen a las Servicios Sociales en demanda de ayuda. Unas ayudas que, como hemos señalado, se encuentran bastantes limitadas en épocas de contención del gasto público. Los Servicios Sociales Comunitarios se están enfrentando a importantes desafíos para atender al significativo incremento de las familias afectadas por esta realidad unido ello a las políticas de austeridad, y que está multiplicando las situaciones de emergencia social, el riesgo de pobreza y de exclusión.

Pero no solo los Servicios Sociales se ven excedidos por la lacra de los desahucios. Como hemos señalado, la depresión, ansiedad y angustia son algunos de los efectos que la pérdida de vivienda ocasiona en la familia, tanto en los adultos como en los menores. Ni que decir tiene que estas personas demandan también los servicios de especialistas de salud mental, y precisan tratamiento farmacológico por la delicada situación económica y social a la que tienen que hacer frente.

El acceso a los Servicios especializados en Salud Mental Infantil y Juvenil se aborda también en este Capítulo del Informe, solo destacar por el momento que se trata de un recurso ya saturado en épocas anteriores al estallido de la crisis económica, con lo que es fácilmente imaginable el incremento de demanda

experimentado en los últimos tiempos por las circunstancias señaladas, sin que dicho aumento haya ido acompasado de un incremento de recursos.

La pérdida sobrevenida de la vivienda familiar puede derivar, incluso, en riesgo social. Caso de que no sea posible encontrar una solución para el realojo de las familias con menores a cargo, la situación se puede cronificar y, a la postre, obligar a la Administración a adoptar medidas de protección que conlleve la separación de los niños y niñas de su ámbito familiar con todo el bagaje que ello supone en sus vidas y en sus desarrollos personales y sociales. A lo que habría que sumar los importantes recursos económicos que el Sistema de Protección de Menores debería invertir para sufragar la atención y cuidados a estos niños y niñas, probablemente bastantes superiores a aquellos que se hubieran destinado a medidas de prevención.

A lo largo de los últimos meses, y como consecuencia de la fuerte presión social iniciada, se han adoptado, tanto por el Gobierno de la Nación como por el de la Comunidad Autónoma, distintas medidas que han tenido como propósito paliar los efectos de los desahucios por ejecuciones hipotecarias.

De este modo, se promulgó el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de Medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, donde se establecen diversos mecanismos conducentes a permitir la restructuración de la deuda hipotecaria de quienes padecen extraordinarias dificultades para atender su pago, así como la flexibilización de la ejecución de la garantía real a través de un Código de Buenas Prácticas. También el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección de deudores hipotecarios, cuyo objetivo, como ya hemos puesto de relieve, es la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encuentren en situación de especial riesgo de exclusión. A ello sin olvidar el Convenio que regula el Fondo Social de Viviendas para alquiler, constituido por mandato de este último.

Lamentablemente esta última norma, a pesar de sus bondades, no ha paliado el drama de los desahucios de las familias con hijos menores. La razón es que deja fuera de su ámbito de aplicación a un segmento importante de la población: las familias con más de un hijo o hija, mayores de tres años, que no lleguen a constituir familia numerosa, ni sean familias monoparentales. Pero sobre todo, ninguna de las normas traídas a colación resuelve el problema de los cientos de personas con hijos menores que se han quedado sin vivienda en los últimos tiempos.

Por su parte, el nuevo Plan Estatal de Fomento del Alquiler de viviendas, la Rehabilitación edificatoria, y la Regeneración y Renovación urbanas, 2013-2016, aprobado por el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, no contempla colectivos objeto de especial protección, aunque desde el punto de vista de los arrendatarios sí establece una serie de requisitos en lo que atañe a un nivel máximo de ingresos económicos y de carencia de vivienda, para ser beneficiarios de las dos medidas que regula tendentes a solucionar el problema de necesidad de vivienda en nuestro país, las ayudas al alquiler de viviendas y el arrendamiento rotatorio o protegido de las viviendas incluidas en los parques públicos de vivienda.

A nivel de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el momento de proceder al cierre de este Informe, se ha aprobado el Decreto Ley 6/2013, de 9 de abril, por la Junta de Andalucía, de Medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. Esta norma establece la posibilidad de expropiar temporalmente, hasta un máximo de tres años, el uso de viviendas que se encuentren en curso de ejecución hipotecaria, instadas por entidades financieras, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos.

En concreto, el Decreto contempla a las familias con menores de edad, para entender que en este caso, entre otros, se considerará que existe un supuesto de especial vulnerabilidad.

Finalmente, traemos a colación la puesta en marcha por el Gobierno andaluz, desde el pasado mes de octubre, del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, un servicio público y gratuito, que a través de una red presencial de oficinas, localizadas en todas las capitales de provincia, presta apoyo a las personas que, como consecuencia de la crisis económica, no pueden hacer frente al pago de sus hipotecas, asistiéndolas en una triple vertiente que abarca la prevención, la intermediación y la protección.

5.1.4 Actuaciones y propuestas de la Defensoría

El drama familiar que describimos cuando se pierde la vivienda queda patente en las quejas que la ciudadanía plantea a la Institución, unas reclamaciones que ponen de relieve con toda su crudeza la desesperación de muchas personas ante la impotencia de no poder hacer nada por cambiar una situación que les impide satisfacer una de las necesidades básicas de sus hijos e hijas cual es la de disponer de una vivienda digna.

Para ilustrar esta realidad queremos relatar algunos casos que han llegado a la Defensoría en forma de queja, aunque quizás el calificativo que ha de otorgarse a estos escritos no es el de reclamación o queja sino más bien llamadas de auxilio y ayuda.

Traemos a colación, en primer lugar, la situación de una familia (queja 11/48) con hijos menores a cargo, que se encontraba en una situación económica muy precaria. No podían hacer frente, por tanto, al pago de la hipoteca, por lo que la entidad bancaria les amenazaba con iniciar un proceso de desahucio. Los únicos ingresos provenían de la venta de chatarra y tenían serias dificultades para conseguir los alimentos básicos que precisaba su hijo pequeño.

Las familias monoparentales, principalmente constituidas por mujeres e hijos, vienen constituyendo un sector vulnerable de la sociedad al que la crisis azota con especial intensidad. Ello tiene su reflejo también en las dificultades que tienen muchas de estas mujeres para hacer frente al sustento de los hijos, así como a los gastos de vivienda, incluidas las cuotas de los préstamos hipotecarios.

Como ejemplo relatamos el caso de una mujer separada (queja 12/3693) con dos hijos menores de edad, uno de 15 años y otro de 16 meses. Aducía que el padre no había atendido regularmente la pensión de alimentos a favor de los hijos, y era él quien residía hasta el momento en que se dictó sentencia de divorcio. Tras el fallo judicial la interesada pudo disponer de la vivienda, la cual se encontró con múltiples destrozos y deudas importantes de luz y agua a las que también tuvo que hacer frente con diversas ayudas. Pero lo peor era que su ex-marido, durante el tiempo en que habito la vivienda no había hecho frente al pago de la hipoteca, de modo que la entidad bancaria había promovido un proceso de desahucio y, en breve plazo, se procedería a la subasta del inmueble.

También en el caso de la queja 11/3370, una madre se lamentaba de tener que afrontar una deuda que ella no había contraído. En época de bonanza concedieron a su ex-marido tarjetas de crédito con intereses bastante elevados, careciendo este de ingresos suficientes ya que, además de tener problemas con el juego, únicamente percibía una pensión de 664,94 euros. Comentaba que puesto que su ex-marido no podía hacer frente a la deuda generada, las entidades le estaban exigiendo a ella el pago de la misma, por lo que ante la imposibilidad de afrontar dicho pago, le habían embargado el piso donde vive con su hija menor de edad.

Por otro lado, como hemos expuesto anteriormente, los procesos de desahucios están dejando secuelas en los niños, niñas y jóvenes afectados. Así acontecía en el caso de una familia (queja 12/3076) compuesta por los padres y un adolescente de 17 años. Todos los miembros se encontraban en paro. Los únicos ingresos familiares ascendían a 426 euros correspondientes a la Renta Activa de Inserción. Les habían anunciado la subasta de la vivienda en breve plazo. A consecuencia de ello, el menor se encontraba muy afectado, hasta el extremo de no querer salir de casa y apenas comer. Los padres mostraban su preocupación por el estado anímico del menor, y temían que tras el lanzamiento de la vivienda su situación empeorara.

Es cierto en estos casos nuestra Institución no tiene legitimidad para intervenir habida cuenta de que el problema se suscita con una entidad bancaria, es decir, una empresa privada. No obstante, por los intereses en juego, especialmente el interés superior de los niños y niñas, viene siendo práctica habitual que apelemos a la colaboración de estas entidades para que tengan en cuenta las circunstancias personales y económicas de los afectados antes de adoptar alguna decisión en relación con la deuda, y les rogamos que estudien posibles fórmulas que permitan a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones económicas.

Con independencia de las actuaciones puntuales que venimos realizando ante las distintas demandas y quejas que nos formulan padres y madres afectados por procesos de desahucio, esta Institución ha querido ir más allá y a finales de 2012 inició una investigación de oficio ante distintas Administraciones para comprobar las medidas adoptadas de apoyo a las familias con responsabilidades familiares que se han quedado sin vivienda.

Así las cosas, nos dirigimos a la Consejería de Salud y Bienestar Social demandando información acerca de las previsiones para la aprobación del II Plan para la Infancia y Adolescencia en Andalucía. Específicamente solicitamos datos sobre las distintas estrategias o acciones contenidas o que se pretendan incluir en el mencionado documento para paliar los efectos de la crisis económica en la calidad de vida de las personas menores de edad que residen en la Comunidad Autónoma de Andalucía, especialmente destinadas a las ayudas y atención a menores que se han quedado sin hogar como consecuencia de los desahucios.

Nuestra línea de investigación estuvo dirigida, asimismo, como no podía ser de otro modo, a la Consejería de Fomento y Vivienda. Esta Consejería estaba llevando a cabo los trabajos de preparación del nuevo Plan de Vivienda que sustituya al Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012. Estábamos convencidos de que los responsables de los trabajos, conocedores de la problemática social que está aconteciendo con el ingente volumen de ejecuciones hipotecarias de primeras viviendas que se viene produciendo en nuestro país, o de desahucios por impagos de alquiler, sabrían plasmar en el nuevo Plan de Vivienda esta coyuntura con objeto de que puedan preverse en el mismo medidas que favorezcan el acceso a viviendas protegidas de las unidades familiares con menores que hayan perdido sus primeras y únicas viviendas en ejecuciones hipotecarias o como consecuencia de impagos de alquiler.

Pese a la convicción de nuestro planteamiento, consideramos oportuno analizar la situación en la normativa a finales de 2012 cuando se inició la investigación, y en el Plan Concertado. Ello con el propósito de trasladar a dicha Consejería la necesidad de, si cabe, reforzar las previsiones para dotar de mayor protección al colectivo de familias con menores que han perdido sus viviendas como consecuencia de situaciones de insolvencia sobrevenida.

Es cierto que el Plan Concertado vigente hasta el momento, contempla la posibilidad de establecer cupos de viviendas en las promociones destinados a determinados colectivos, tales como jóvenes, mayores

de 65 años, personas con discapacidad, familias en riesgo de exclusión social, etc. También es cierto que en algunos de estos colectivos podría integrarse a las familias con menores que han perdido sus viviendas como consecuencia de insolvencias sobrevenidas, pero la realidad es que no se contempla específicamente este colectivo como colectivo con singularidad propia.

Por ello, creemos que debe tratarse a este tipo de familias, cada vez más numeroso, como grupo de especial protección con singularidad propia, para adaptar así las previsiones del Plan de Vivienda al contexto social en el que se elabora, al que evidentemente no puede ser ajeno.

En este sentido, el expirado Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012, que tampoco contempla específicamente este colectivo, sí que habilita a las Comunidades Autónomas a considerar beneficiarios con derecho a protección preferente a determinados colectivos en situación o riesgo de exclusión social.

Por otro lado, son los Ayuntamientos los que, en ejercicio de su autonomía local y a través de sus ordenanzas reguladores de los registros públicos municipales de demandantes de vivienda protegida, deben fijar los criterios en función de los cuales se van a adjudicar las viviendas protegidas. El Decreto 1/2012, de 10 de enero, que aprueba el nuevo Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Vivienda Protegida, tampoco contempla específicamente las situaciones de familias con menores que han perdido sus viviendas, sin perjuicio de que pueda integrarse en el colectivo de familias en riesgo de exclusión social cuando se justifique su carácter de urgencia por los Servicios Sociales, supuesto en el que cabe excepcionar la adjudicación de viviendas protegidas a través del Registro, según el artículo 13 del Reglamento de Vivienda Protegida.

Bajo este planteamiento, nos interesaba conocer de la Consejería de Fomento y Vivienda si en los trabajos de redacción del nuevo Plan de Vivienda se están teniendo en cuenta las situaciones de familias con menores que han perdido sus primeras y únicas viviendas como consecuencia de situaciones sobrevenidas de insolvencia y de ejecuciones hipotecarias o impagos de alquiler, con objeto de considerarlos como grupo de especial protección a la hora de beneficiarse de las ayudas que se fijen en el plan para favorecer el acceso a una vivienda. También queríamos conocer si, a criterio de esta Consejería, cabría reformar la normativa reguladora de las viviendas protegidas en nuestra Comunidad o en la de los Registros Públicos Municipales de Vivienda Protegida.

Por último, la investigación de oficio que relatamos se dirigió a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) habida cuenta del protagonismo que adquieren los Ayuntamientos en la atención a menores que se encuentran en situación de riesgo. En efecto, 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.

La actuación de los Servicios Sociales Comunitarios está dirigida, por consiguiente, 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, la elaboración de estrategias preventivas, la detección y recepción de denuncias de situaciones de riesgo, el estudio y análisis de dichas situaciones, la elaboración de un plan de intervención en el medio, y en su caso, la derivación, a los Servicios de Protección de Menores cuando la gravedad del problema así lo requiera.

Así las cosas, estábamos interesados en conocer de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias la existencia de instrumentos de coordinación, colaboración o cooperación con otras Administraciones públicas para la atención e intervención de familias con hijos menores a cargo que se han visto privadas de sus viviendas como consecuencia de desahucios, y también sobre la existencia de otros protocolos u otros instrumentos donde se recojan estrategias o pautas de actuaciones a seguir por los Servicios Sociales de los distintos Ayuntamientos andaluces para el abordaje de la intervención con las familias anteriormente citadas, con especial atención en la protección de los derechos de las personas menores de edad.

Atendiendo al orden en que recibimos las respuestas de la Administraciones, compelidas citamos en primer lugar a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, quien destaca que el vigente marco normativo permite desarrollar una importante labor asistencial desde los Servicios Sociales Comunitarios de los Gobiernos Locales en los casos de desahucio de familias, que se intensifica cuando se trata de familias con menores a cargo, casos en los que la respuesta de atención a los menores es, en su criterio, contundente y lo más eficaz posible buscando todos los medios disponibles por la Administración Local, siempre aplicando los protocolos de actuación que a tal efecto establece cada Gobierno Local dentro de sus facultades autoorganizativas.

En cuanto a la existencia de instrumentos de coordinación y colaboración con otras Administraciones Públicas, en relación con los desahucios, la señalada Federación de Municipios alude a la suscripción con la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, del *"Acuerdo Marco para la colaboración en el Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda",* para la puesta en marcha de actuaciones tendentes a paliar esta situación.

Por su parte, la Consejería de Fomento y Vivienda remitió un informe manifestando que viene manteniendo contactos con la Consejería de Salud y Bienestar Social, a través de su Secretaría General de Salud Pública, Inclusión Social y Calidad de Vida y de la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, al objeto de establecer protocolos de actuación para aquellos casos en los que los menores formen parte de la unidad familiar que puede ser desahuciada. Y ello con la pretensión de que en todas las decisiones que se adopten por los poderes públicos, entre los que hemos de considerar incluidos a los órganos jurisdiccionales que ordenan la ejecución de los desahucios, deberían tenerse en cuenta especialmente el principio del interés superior del menor, que es un eje fundamental en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño y que goza, además, de protección constitucional.

En cuanto a la redacción del nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación 2013-2016, que deberá adaptarse, lógicamente, a las actuales circunstancias económicas y a la realidad social de la Comunidad, la Consejería nos ha señalado que el mismo no puede dar la espalda a esta triste realidad, máxime si se tiene en cuenta que para dicho organismo constituye una prioridad innegociable el trabajar para evitar el desahucio masivo

que sufren miles de familias en Andalucía, terminar con esta dramática situación y conseguir una Andalucía libre de desahucios, en la que las víctimas de la crisis no pierdan su casa. Dicho Plan habrá de revisar y ajustar los distintos programas existentes, al objeto de poder atender a aquellos sectores de la población más desprotegidos y con menos recursos, prestando especial atención a la primacía del interés superior del menor.

Concluye la Consejería señalando que otro tanto caber señalar en relación al acceso a la vivienda protegida de las familias con menores que sufren las consecuencias de los desahucios y respecto de las cuales se revisará la normativa actualmente aplicable para, aprovechando la cobertura jurídica que pudiera otorgar la aprobación del nuevo Plan, plantear, en su caso, una posible modificación.

No podemos dar cuenta de la respuesta de la Consejería de Salud y Bienestar Social habida cuenta que cuando procedemos al cierre de este Informe todavía no hemos obtenido respuesta expresa a nuestra demanda de colaboración en la actuación a la que aludimos.

Una vez descrita la realidad, tras haber analizado los efectos que los desahucios están ocasionando en las personas menores, y valorado las respuestas de los poderes públicos ante este drama social, es el momento de formular propuestas. Nuestra Institución, como garante de los derechos de niños y niñas, debe dar un paso más. Ha de seguir avanzando para ayudar a todas aquellas familias con hijos menores a cargo que, azotadas y castigadas por la actual coyuntura económica, están a punto de perder sus viviendas o, en el peor de los casos, ya han sido desposeídas de la misma.

En primer lugar nos centramos en el nuevo Plan Andaluz de Vivienda y Rehabilitación, en curso de elaboración en función de lo dispuesto por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 2 de abril de 2013. Un Plan que se perfila como el instrumento encargado de concretar las políticas de vivienda y rehabilitación de la Comunidad Autónoma, establecidas en la Ley 1/2010, de 8 de marzo. Pues bien, aprovechando que se trata de un documento en pleno proceso de elaboración, abogamos porque en el mismo se considere como grupo de especial protección en orden a beneficiarse de las ayudas y programas que se contemplen, a todas aquellas familias con responsabilidades familiares de hijos menores de edad, que han perdido sus primeras y únicas viviendas como consecuencia de situaciones sobrevenidas de insolvencia y de ejecuciones hipotecarias o impagos de alquiler.

Lo que demandamos, en definitiva, es que, en aras de la protección de los menores en relación con el ejercicio del derecho a una vivienda digna y adecuada, en el nuevo Plan de Vivienda de Andalucía prevea medidas de discriminación positiva de las familias con menores que hayan sido desahuciadas de sus viviendas, con objeto de que puedan acceder a las ayudas que se establezcan, ya sea de acceso a una vivienda protegida, ya sea de ayudas para el alquiler de una vivienda del mercado libre.

En segundo lugar, hemos de poner el acento en el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de viviendas, la Rehabilitación edificatoria, y la Regeneración y Renovación urbanas (2013-2016). En este ámbito proponemos que en las actuaciones que se lleven a cabo en Andalucía, destinadas al fomento del alquiler, conforme al Convenio que se suscriba con el Ministerio de Fomento, se considere como colectivo preferente para el acceso a las mismas, a las familias con menores a cargo, debiendo ser también este un criterio obligatorio para la selección de arrendatarios a incluir en los Convenios de colaboración que se suscriban por los Ayuntamientos y otros organismos públicos. Esta especial protección a estas familias conlleva igualmente una adaptación del vigente Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, de tal suerte que, previos los

trámites legales que procedan, se incluya específicamente a este colectivo como preferente o con especiales dificultades para acceder a vivienda.

Pero el esfuerzo de especial protección que demandamos ha de ser llevado a cabo también por los Ayuntamientos andaluces teniendo en cuenta las competencias atribuidas en materia de vivienda.

De esta forma, las Corporaciones locales deberán adaptar las normas que regulen los respectivos Registros Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, de modo que, en concordancia con las propuestas anteriores, incluya en los mismos un cupo específico para familias con menores a su cargo.

A mayor abundamiento, consideramos necesario que cuando se decida excepcionar la aplicación del Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas para proceder a la adjudicación de viviendas y alojamientos destinados a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, ante la presencia de familias con menores de edad, se considere que en estos casos existe un supuesto de especial vulnerabilidad y de riesgo social.

Qué duda cabe que los proyectos que proponemos, tanto a nivel normativo como organizativo, requieren un tiempo prudencial para su puesta en funcionamiento. Sin embargo, la envergadura de los intereses en juego, principalmente el interés superior de los menores, hacen perentorio el impulso decidido y sin pausa de las acciones previstas.

Recordemos nuevamente, a riesgo de ser reiterativos, que el interés superior del menor ha de ser tenido en consideración cuando se produce el desahucio de la vivienda habitual de una familia con menores a cargo. Ello se ha de traducir en que los niños y niñas afectados tienen derecho a que las Administraciones públicas y el resto de poderes públicos adopten cuantas medidas sean necesarias para eliminar o atenuar las nefastas consecuencias que en sus vidas provocan la pérdida de vivienda. A tal fin se habrá de analizar, en concordancia con la concreción de este concepto jurídico, las peculiaridades de cada caso concreto, y conforme a esta valoración, adoptar la medida más acorde.

En este ámbito, nos hacemos eco con suma satisfacción de una reciente sentencia emitida por un Juzgado de Madrid donde el interés superior de los menores ha prevalecido sobre otros intereses económicos. La juzgadora ordena la paralizado de un desahucio de una vivienda propiedad de una empresa municipal en la que habitan una mujer y sus tres hijos menores hasta que estos terminen el curso escolar y, además dicha Administración les garantice una vivienda digna. El fallo judicial se pronuncia a favor del desahucio porque le obliga la ley, pero lo paraliza, con fundamento en la Convención de los Derechos del Niño y en la Constitución española, ante la existencia de un bien superior al interés económico de la propietaria cual es que los menores tengan un techo donde poder vivir.

No queremos concluir este apartado sin hacer mención al demandado Plan de la Infancia y Adolescencia en Andalucía. Ciertamente no es la primera vez que esta Defensoría reclama la elaboración de este instrumento impuesto, además, por exigencia de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

Se trata de disponer de un instrumento que concrete las actuaciones a desarrollar por las distintas Administraciones Públicas en Andalucía para el efectivo ejercicio de los derechos de los menores, con especial incidencia respecto de aquellos que presentan mayores necesidades. Este mandato se plasmó en el Decreto 362/2003, de 22 diciembre, que aprobó dicho Plan Integral, cuya vigencia se extendió desde el año 2003 hasta el 2007, a la espera de la redacción y aprobación del nuevo Plan, que viniera a sustituir al anterior.

Han transcurrido más de 5 años desde la finalización de la vigencia de dicho Plan, sin que hasta la fecha se haya aprobado el siguiente. Este excesivo periodo de tiempo y, sobre todo, la actual coyuntura económica que está comprometiendo el ejercicio de determinados derechos de los menores, hacen perentorio la aprobación del nuevo Plan de la Infancia y Adolescencia en Andalucía. Sin este instrumento jurídico pueden perder eficacia algunas de las actuaciones que las Administraciones vienen realizando con la mejor voluntad pero sin el sentido y racionalidad que tal instrumento comporta. En dicho Plan se definirían objetivos mensurables, indicadores conque evaluar el cumplimiento de los objetivos, así como los plazos previstos para su cumplimiento, y donde se recojan las estrategias a seguir para abordar los efectos que la actual crisis económica están teniendo en la vida de muchos niños y niñas andaluces, muchos de los cuales se han quedado sin hogar al no poder hacer frente sus familias a los préstamos hipotecarios o a las rentas del alquiler.

También en el Informe Anual del 2010, cuando abordamos la pobreza infantil en Andalucía, nos sumamos a una de las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño que demanda la elaboración de un Plan Nacional para combatir la pobreza infantil. Y en dicho documento apuntábamos la conveniencia de que este instrumento, de forma separada o integrado en un nuevo Plan Integral de la Infancia, supusiese un marco de referencia en el cual se identificasen las acciones prioritarias para luchar contra la exclusión que sufren las personas menores de edad en situación de pobreza.

Con el relato de estos antecedentes queremos poner el acento en la necesidad de que el instrumento o instrumentos que finalmente se elabore, esto es, un Plan de la Infancia que incluya medidas de lucha contra la pobreza infantil o, en su caso, un Plan específico contra dicha pobreza, contenga entre sus objetivos la creación o intensificación de medidas a favor de las familias con hijos menores de edad que pueden llegar a perder sus viviendas o que ya han sido despojadas de las mismas, y se encuentre o puedan llegar a encontrarse en situación de riesgo o exclusión social.

5.2 SALUD MENTAL INFANTIL Y JUVENIL: UNA ASIGNATURA PENDIENTE, UN RETO INAPLAZABLE

5.2.1 Introducción

Desde hace muchos años las personas que padecen problemas de salud mental, sobre todo cuando se trata de patologías especialmente graves, han compartido con otros colectivos desfavorecidos los avatares de la ignorancia, los perjuicios, la falta de reconocimiento de derechos y recursos y, por tanto, la insolidaridad.

Hace ya casi tres décadas que desde distintos ámbitos se comenzó la búsqueda de modelos de atención para quienes padecían enfermedades mentales inspirados en el concepto de ciudadanía y los valores humanos. Pero por desgracia, a pesar de este loable propósito, lo cierto es que el camino recorrido desde entonces ha sido tortuoso, lento y sobre todo, incompleto.

Así son muchas las voces –entre las que se encuentra esta Defensoría– que se cuestionan que una sociedad avanzada como la nuestra siga sin dar solución a una materia tan importante y necesitada de adecuado tratamiento social y jurídico, como es la salud mental, y que muchas personas junto con sus

familiares deban hacer frente diariamente a múltiples deficiencias y lagunas. Lo cierto es que, por unas u otras razones, especialmente ahora agravadas por motivos de la profunda crisis económica que nos afecta, la cuestión sigue sin tener el tratamiento y atención multidisciplinar que requiere.

Pues bien, del total de la población con problemas de salud mental, el colectivo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes constituye un grupo especialmente vulnerable, con mayores dificultades para el acceso a los distintos recursos. Sin embargo, son miembros de pleno derecho de la comunidad a la que pertenecen, lo que obliga a los poderes públicos a garantizar las condiciones que posibiliten un efectivo ejercicio de los derechos de los que son titulares.

Ciertamente, de todas las reclamaciones que año tras año recibimos en nuestra Institución, sin duda, las que afectan a los problemas de la salud mental de este sector de la población destacan por la fragilidad de sus sufrientes a la par que ponen en evidencia los importantes déficits del Sistema sanitario público andaluz en este ámbito. Asistimos a un importante reto al que todavía no se han destinado los medios necesarios especializados para afrontarlo. Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que se trata de una cuestión recurrente con mayor o menor intensidad, y de la que se vienen haciendo eco las familias, asociaciones, responsables de los sistemas de protección, o incluso del sistema de justicia juvenil.

Las denuncias en este ámbito se han hecho oír por numerosos colectivos, cuando no ciudadanos particulares que, en su faceta de padres y madres, muestran su preocupación por los inconvenientes que encuentran a la hora de proporcionar a sus hijos la mejor asistencia posible.

Tradicionalmente el motivo principal de discusión se ha centrado en la falta de especialización de la asistencia sanitaria que se oferta a los menores, que se traduce en carencia de dispositivos específicos para ellos, formación inadecuada de los profesionales que se comparten con la población adulta, e insuficiencia de la coordinación entre los distintos niveles asistenciales así como respecto de los dispositivos educativos y de servicios sociales.

En algunos casos las denuncias también aparecen muy focalizadas en torno a los itinerarios asistenciales de determinados pacientes como por ejemplo los afectados por trastornos del espectro autista o déficit de atención por hiperactividad.

Por todo ello, los problemas de salud mental en estas etapas de las personas menores viene siendo una prioridad en las actuaciones de nuestra Institución. Fruto de esta especial dedicación han sido las continuas referencias que sobre este asunto se recogen en los diversos Informes Anuales así como el Informe Especial elaborado sobre menores con trastornos de conductas que elaboramos en 2007.

A lo anterior, hay que añadir las reuniones de trabajo celebradas con otras Defensorías con el propósito de debatir, analizar y poner en común las deficiencias, carencias, o medidas de mejora en la calidad de la atención sanitaria. Unos encuentros que comenzaron a fraguarse en 2010 y han culminado en el año 2012 dedicando en las XXVII Jornadas de Coordinación de Defensores un apartado específico de las mismas a la protección de las personas con enfermedad mental.

A mayor abundamiento, esta Institución, en su calidad de Defensor del Pueblo Andaluz, en fecha reciente ha presentado ante el Parlamento un Informe que bajo el título “La situación de los enfermos mentales en Andalucía desde la perspectiva del Defensor del Pueblo Andaluz” realiza un recorrido por los distintos aspectos conformadores de los sistemas sanitarios y sociales (especialmente el referido a la dependencia en

tanto que se ha convertido en la vía ineludible de acceso a determinados servicios y prestaciones económicas), para finalmente exponer en un extenso apartado la distinta casuística que nos traslada la ciudadanía, sobre las cuales nos hemos postulado y cuyas resoluciones nos sirven para concluir con las Sugerencias y Recomendaciones que estimamos nos corresponde como Comisionado Parlamentario para garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía andaluza.

Las circunstancias descritas unidas al hecho de que en 2012 ha finalizado la vigencia del I Programa de Salud Mental de la Infancia y Adolescencia (PASMIA) nos han impulsado a dedicar parte de este Capítulo al abordaje de la salud mental de las personas menores de edad en Andalucía.

5.2.2 Instrumentos jurídicos

En este contexto, comencemos por los **instrumentos jurídicos** que reconocen los derechos de niños, niñas y jóvenes afectados por estas patologías.

A nivel internacional, podemos citar la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. La adhesión de España fue publicada en el *BOE* de 31 de diciembre de 1990, que regula los derechos de los niños y las niñas para la mejora de sus condiciones de vida en todos los países.

También traemos a colación el Convenio firmado en la Haya el 29 de mayo de 1993, relativo a la protección de niño o niña y a la cooperación en materia de adopción internacional; y también el Mental Health policy and Service Guidance Package: “Child and adolescent mental health policies and plan” (Organización Mundial de la Salud, 2005), cuyo objetivo es ayudar a los responsables políticos y los planificadores para elaborar una política y una estrategia global para mejorar la salud mental de la población e incluye un módulo específico para las políticas y planes de la salud mental del niño y adolescente.

En el ámbito de la Unión Europea, hemos de referirnos a la Carta Europea de Derechos del Niño, (Resolución A3-0172/92 del Parlamento Europeo); al “Libro Verde de la Salud Mental. Mejorar la salud mental de la población. Hacia una estrategia de la Unión Europea en materia de salud mental” (Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 14.10.2005 COM –2005– 484 final), que incide, dentro del apartado de la Promoción de la salud mental de la población, en la necesidad de sentar las bases de la salud mental en la infancia y la adolescencia.

Asimismo la Declaración de Lisboa de la Asociación Médica Mundial sobre los Derechos del Paciente (Adoptada por la 34ª Asamblea Médica Mundial de Lisboa, Portugal, en septiembre/Octubre de 1981 y enmendada por la 47ª Asamblea General de Bali, Indonesia, en septiembre de 1995); Mental Health in Youth and Education. Consensus Paper (European Communities, 2008), aprobado en el Pacto Europeo por la Salud Mental y el Bienestar (EU High-level. Conference: Together for Mental Health and Well-being. Brussels, 12-13 June 2008).

Por último, la Red Europea de Promoción de la Salud Mental realizó en 1999 recomendaciones para la promoción de la Salud Mental de los menores de seis años en el sentido de elevar la conciencia de la importancia de la Salud Mental de los niños y niñas, y desarrollar políticas para promover la Salud Mental de estos y sus familias (Psiquiatría Pública, 2000).

A nivel estatal, la Constitución Española de 1978, en el artículo 39, menciona la protección a la infancia, señalando en el apartado 4 que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. El análisis de este precepto y su alcance se contiene en el Capítulo de este Informe dedicado a Legislación en materia de menores.

Por su parte, la Ley General de Sanidad de 1986, en su capítulo III "de la salud mental" (art. 20, apartado 1) confirma que se consideran de modo especial aquellos problemas referidos a la psiquiatría infantil.

No podemos dejar de mencionar el Informe realizado por la Comisión Ministerial para la Reforma Psiquiátrica (1985), en el que se establece un nuevo modelo de atención a la salud mental donde se reconoce la importancia de los programas dentro del marco asistencial dirigidos a la población infanto-juvenil, permitiendo que cada Comunidad Autónoma los desarrolle según necesidades y prioridades. Se trata éste del documento que propició el nuevo paradigma asistencial en salud mental, ya que reconocía a la salud mental infanto-juvenil como una parte importante de los programas de carácter permanente integrados en el marco asistencial.

Por lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Andalucía, su Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el artículo 22, hace referencia a que las personas con enfermedad mental tendrán derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes.

Asimismo, la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, recoge en el artículo 10 todos los derechos relacionados con la salud de las personas menores, y en su artículo 49 describe cómo se prestará la asistencia sanitaria y educativa en caso de necesitar tratamiento ambulatorio o ingreso en un centro de carácter terapéutico. Así, atribuye a la Administración pública andaluza la obligación de promover, a favor de las personas menores, la adecuada educación para la salud, así como a recibir una información adaptada a su edad, desarrollo mental, estado afectivo y psicológico con respecto al tratamiento médico al que se les someta.

En cumplimiento de este mandato, se aprueba el Decreto 246/2005, de 8 de noviembre, por el que se regula el ejercicio del derecho de las personas menores de edad a recibir atención sanitaria en condiciones adaptadas a las necesidades propias de su edad y desarrollo y se crea el Consejo de Salud de las Personas Menores de edad.

Más recientemente, la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía dispone, en el artículo 6, que las Administraciones Públicas de Andalucía promoverán el interés por la salud desde la infancia, incidiendo en el medio educativo con la sensibilización de las personas menores de edad sobre la relevancia de la salud, y fomentando una cultura de la salud pública como fuente de desarrollo personal y autocuidados. Estas Administraciones Públicas están obligadas, también, a promover acciones divulgativas sobre la salud, adaptadas a las necesidades y al desarrollo madurativo de las personas menores. Asimismo, establecerán redes y espacios de salud para las personas menores de edad, que permita concienciarles sobre la importancia de la salud y de los estilos de vida saludables.

En este orden de cosas y en lo que al ámbito de la salud mental infantil se refiere, el Decreto 338/1988, de 20 de diciembre, de ordenación de los Servicios de atención a la Salud Mental, crea la Unidad de Salud Mental Infantil de Área como una unidad no hospitalaria a la que corresponderá el desarrollo de programas especializados de atención a la población infantil y adolescentes de edad no superior a quince años (art. 8).

Por su parte, el Decreto 137/2002, de 30 de abril, de Apoyo a las familias andaluzas, contempla una serie de medidas para satisfacer adecuadamente las necesidades de las familias desde una perspectiva global. Concretamente establece en su artículo 32 el desarrollo de dispositivos socio-sanitarios de salud mental al objeto de paliar la sobrecarga familiar que ocasionan de terminadas psicopatologías en la población Infanto-Juvenil. Para ello la norma anuncia que se creará una red especializada para las patologías más complejas, que comprenderá hospital de día y hospitalización completa. Asimismo se establecerán medidas para consolidar la atención comunitaria desde los Equipos de Salud Mental de los Distritos de Atención Primaria de Salud.

Al amparo de este Decreto se amplían las prestaciones de las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ) y se crean los Hospitales de Día y las camas hospitalarias para menores en las Unidades de Pediatría.

Por último, el Decreto 77/2008, de ordenación de los Servicios de Salud Mental, viene a potenciar los recursos asistenciales a nivel ambulatorio, de hospitalización parcial y la atención domiciliaria; realizándose las hospitalizaciones de pacientes, cuando se requiera, en unidades hospitalarias de salud mental.

Este Decreto pone de manifiesto la necesidad de que las intervenciones se efectúen con un enfoque comunitario y sociosanitario, así como que la asistencia a las personas con trastorno mental se lleve a cabo, tanto desde los dispositivos especializados creados a tal fin, como mediante programas de actuación horizontales y diferenciados en los que participen diversos dispositivos y distintos profesionales del conjunto de la red sanitaria pública, que permita profundizar en la atención comunitaria a la salud mental y garantizar la continuidad de cuidados, evitando la fragmentación de la atención. Deben desarrollarse estrategias y actividades regladas de colaboración entre atención primaria y atención especializada.

Contempla el mencionado Decreto la creación de la Unidad de Gestión Clínica (UGC), que referidas a las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ) le asigna las siguientes funciones:

a) Prestar la atención especializada a la salud mental, en régimen ambulatorio y de hospitalización completa o parcial a la población infantil y adolescente menor de edad con trastorno mental comunitaria de su ámbito de influencia.

b) Prestar apoyo asistencial a requerimiento de otros dispositivos asistenciales de la salud mental.

c) Desarrollar programas asistenciales específicos para la atención a las necesidades planteadas por las unidades de Salud Mental Comunitaria, o las generadas por las instituciones públicas competentes en materia de atención y protección de menores.

d) Asegurar la continuidad asistencial y de cuidados tanto en el ámbito hospitalario como en el comunitario, con independencia de que el ingreso de la persona menor de edad se produzca en la propia unidad, o en otros servicios de hospitalización del área hospitalaria o del área de gestión sanitaria correspondiente.

e) Apoyar y asesorar al resto de los dispositivos asistenciales de salud mental en su ámbito de influencia, en el desarrollo de programas de atención a la salud mental de la población infantil y adolescente.

5.2.3 Planes y programas para la atención al enfermo mental en Andalucía

Este es, en síntesis, el elenco normativo que, de un modo u otro, regula la atención y recursos a la salud mental infantil y juvenil. Pero el estudio quedaría incompleto si no hacemos también mención a los **diferentes Planes y Programas** con los que cuenta la Comunidad Autónoma de Andalucía destinados a dichos fines.

Debemos comenzar por mencionar el III Plan Andaluz de Salud (2003-2008) que recoge una importante relación de estrategias para fomentar la salud de niños y adolescentes, entre ellas, potenciar actividades de promoción de la salud instituciones y dispositivos no sanitarios implicados en la atención comunitaria a la Salud Mental.

Por su parte, el Plan Integral de Salud Mental de Andalucía 2003-2007 (I PISMA), en lo que a la población infantil se refiere, recoge el dato de que el porcentaje de pacientes atendidos con trastornos de la infancia/adolescencia representa el 3,85%. Se definen las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMI-J) en cada Área de Salud Mental, como unidades específicas de apoyo a los Equipos de Salud Mental Comunitarios (ESMC) y de atención ambulatoria y hospitalaria, total o parcial, a los problemas de salud mental más graves de niños, niñas y adolescentes hasta los 18 años, cuyas necesidades sobrepasan la capacidad de actuación de los ESMC. Tienen una triple función de apoyo a la atención infantil de los ESMC, atención clínica directa y desarrollo de programas de enlace y apoyo a otros dispositivos sanitarios, educativos y sociales.

Sin duda esto supuso un importante avance en esta patología cuando afecta a la población infantil, dado que en este Plan se amplía la capacidad de las USMIJ en relación con lo que venía recogido en el Decreto 338/1988, en el sentido de que en esta norma reglamentaria la Unidad de Salud Mental Infantil no era una unidad hospitalaria y sólo atendía a una población infantil y adolescente de edad no superior a quince años.

En el marco de este I PISMA se elaboró el Proceso Asistencial Integrado (PAI), el Plan relativo al Trastorno de la Conducta alimentaria (TCA), proceso que define como el conjunto de actividades de detección, atención y tratamiento de los problemas emocionales, relacionales, psicológicos y físicos que puedan aparecer en torno a la alimentación y a la imagen corporal que cumplan los criterios diagnósticos de anorexia nerviosa y bulimia nerviosa según CIE-10 sin límites de edad.

Con criterio de continuidad, el II Plan Integral de Salud Mental de Andalucía 2008-2012 (II PISMA), tras destacar que la infancia y la adolescencia son etapas del desarrollo humano que requieren, por su complejidad, especificidad, necesidades del entorno y por su vulnerabilidad a los cambios sociales, un tratamiento diferente al de las personas adultas, se postula a favor de la necesidad de que, dentro de las líneas estratégicas de salud mental, queden explicitadas estas diferencias y se desarrollen actuaciones transversales de promoción de salud, detección e intervención precoz en las patologías más graves y prevalentes. Por eso, este Plan Integral recoge una línea específica dirigida a este grupo poblacional.

Siguiendo las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, destaca que los programas de promoción y prevención en salud mental de la infancia y adolescencia han de desarrollarse desde las primeras etapas evolutivas, incluida la atención perinatal, prestando una especial atención a la promoción de un apego positivo y de lazos afectivos tempranos, así como ser sensible a los cambios sociales y a las nuevas expresiones sintomáticas motivadas por los mismos que, en ocasiones, se traducen en problemas que se perciben como especialmente relevantes en estos grupos de población (trastornos de la conducta alimentaria, dificultades atencionales, problemas conductuales, etc.)

Los problemas de salud mental con mayor riesgo de aparición en la población infantil, en ambos sexos, son la hiperactividad y los trastornos de conducta, seguido de los síntomas emocionales y dificultades relacionales con compañeros y compañeras, cuya incidencia es menor.

Señala este II PISMA como objetivos específicos en salud mental infanto-juvenil los siguientes:

1.º Incorporar la perspectiva de promoción y prevención en salud mental a las iniciativas dirigidas a la infancia y adolescencia.

2.º Potenciar los factores protectores de la salud mental y reducir los factores de riesgo en los entornos familiares, escolares, comunitarios y sanitarios.

3.º Garantizar la coordinación intersectorial y favorecer la atención integral a los problemas de salud mental de la infancia y de la adolescencia.

4.º Adecuar los recursos y los modelos de atención a las necesidades específicas de cada grupo de edad (infancia y adolescencia), con enfoque de género y de diversidad.

5.º Completar y homogeneizar los recursos y cartera de servicios de salud mental de la infancia y la adolescencia en la Comunidad Autónoma.

6.º Potenciar el trabajo conjunto con familia y escuela para dar continuidad al cuidado de los y las menores, evitando la interrupción de su desarrollo evolutivo y de su aprendizaje.

Para la consecución de estos objetivos, el II PISMA señala las siguientes actividades a desarrollar:

1.º Se desarrollarán los acuerdos entre las Consejerías de Salud, Educación, Igualdad y Bienestar Social y Justicia y Administración Pública y se creará una comisión de seguimiento que permita dar respuesta a los problemas de la infancia y adolescencia que requieren intervenciones intersectoriales.

2.º Se coordinarán las actuaciones del PISMA con otras iniciativas, como el Plan de Humanización de la Atención Perinatal de Andalucía, la Estrategia Forma Joven y otras que se desarrollen desde el SSPA.

3.º Se realizarán actividades formativas y divulgativas dirigidas a madres, padres y educadores, orientadas a la promoción de salud y la prevención de la enfermedad mental.

4.º Se elaborará un “Programa de Atención a la Salud Mental de la Infancia y la Adolescencia en Andalucía” que refleje las bases conceptuales y modelo de atención, los recursos y necesidades asistenciales, los espacios de cooperación intersectorial necesarios en este ámbito, la evaluación y las estrategias de mejora.

5.º La cartera de servicios para la atención a la salud mental de la infancia y la adolescencia debe incluir programas ambulatorios, de hospital de día y de hospitalización completa, diferenciando espacios para las edades infantil y adolescente, sobre la base de las características de cada etapa del desarrollo.

6.º Se desarrollarán e implantarán protocolos de actuación conjunta entre atención primaria, salud mental y otras instituciones que intervengan en la atención de menores, para garantizar la continuidad de cuidados y la coordinación intersectorial e interniveles.

7.º Se revisarán y actualizarán los Procesos Asistenciales Integrados (PAI) relacionados con la salud mental de la infancia y adolescencia y se elaborarán nuevos procesos o subprocesos sobre aquellas patologías que lo requieran.

8.º Se establecerán mecanismos de coordinación y colaboración entre los profesionales de los distintos sectores que intervienen en el Programa de Atención Temprana, que permitan optimizar el desarrollo de las acciones relacionadas con la atención a los Trastornos Generalizados del Desarrollo (autismo y otros).

9.º En las consultas de atención primaria a menores, se incluirá la detección precoz de situaciones de riesgo psicosocial, con especial atención a aquellos casos cuyos progenitores padecen una enfermedad mental grave.

10.º Se realizará un estudio epidemiológico y de la situación actual de la atención a la salud mental de la infancia y adolescencia, que permita conocer, evaluar y proponer actuaciones de futuro en base a criterios de calidad y equidad.

Este II Plan recoge de forma novedosa, como hemos tenido ocasión de comprobar, la elaboración de un Programa de Atención a la Salud Mental de la Infancia y Adolescencia (PASMIA) que refleje las bases conceptuales y modelo de atención, los recursos y necesidades asistenciales, los espacios de cooperación intersectorial, la evaluación y las estrategias de mejora.

En concreto, el PASMIA tiene como objetivo servir como elemento de apoyo a la red sanitaria de atención a la salud mental, para garantizar la continuidad asistencial y de cuidados y, de esta manera, mejorar la salud y bienestar de niños, niñas y adolescentes. Sus bases fundamentales se pueden resumir en las siguientes:

a) El carácter específico de la atención a la salud mental infanto-juvenil, que viene dado por su mismo objeto de atención: la comprensión de la persona menor como un ser cuya personalidad tiene unas características muy específicas y que tiene en su enfermar psíquico una expresión patológica propia que le diferencia esencialmente de la persona adulta. Tal especificidad se deriva del carácter esencialmente evolutivo y dependiente de estas etapas y viene avalada por las recomendaciones de los organismos sanitarios nacionales e internacionales para la atención a la salud mental de la infancia y la adolescencia.

b) El énfasis en el carácter preventivo y de promoción de la salud mental de la infancia y adolescencia. La prevención en salud mental de la población general ha de integrar una atención a la infancia/juventud de calidad y, no sólo en aspectos asistenciales frente a la patología emergente, sino también en otros aspectos específicamente preventivos y de educación sanitaria. Sabemos que las actividades de prevención, intervención temprana y tratamiento están muy entrelazadas en la práctica clínica con edades tempranas y jóvenes y que gran parte de la asistencia es preventiva; sin embargo, son necesarias dos precisiones. Por un lado, que la prevención en la infancia y adolescencia, desde el punto de vista sanitario, debería desarrollarse a través de actuaciones muy definidas y en grupos de riesgo; y por otro, que es necesario considerar que el objeto de la prevención no se limita al niño, niña o adolescente, sino que incluye también el apoyo a sus contextos de vida. Así, toda actuación preventiva en salud mental infanto-juvenil deberá priorizar aspectos relacionales, familiares y educativos.

c) La necesidad de unificar criterios y homogeneizar las actuaciones en los servicios de la red de salud mental que permita garantizar una asistencia de calidad basada en la mejor evidencia científica y con criterios de equidad y no estigmatización del niño o niña y de sus personas cuidadoras en nuestra práctica diaria.

d) La coordinación intersectorial, que permita dar respuesta a las necesidades de/la menor y su entorno desde una perspectiva integral e integradora.

Para concluir, el PAISMA establece unas ambiciosas propuestas de futuro que se resumen en las siguientes:

a) Unidades de Hospitalización: Aunque la recomendación de hospitalización de menores por razones de salud mental es poco frecuente, determinadas situaciones clínicas, especialmente cuando concurren circunstancias familiares difíciles, hacen necesaria una hospitalización completa. Esta hospitalización debe cumplir con dos requisitos aparentemente contradictorios: Por un lado debe evitarse al máximo la estigmatización y, por otra parte, el dispositivo de hospitalización debe responder adecuadamente a las necesidades específicas de estos pacientes así como a las particularidades del tratamiento. Para responder a estas especificidades

cada USMIJ debería disponer de una pequeña unidad de hospitalización aneja a Pediatría, aunque con la suficiente autonomía y con personal específico. La hospitalización de adolescentes mayores de quince años podría hacerse en una zona especialmente reservada y adecuadamente dotada de personal y mobiliario, aneja a las unidades de hospitalización de salud mental de adultos.

b) Unidades de Media Estancia: Hay adolescentes que pueden necesitar un tratamiento en régimen de hospitalización completa más prolongado que el razonable en las unidades de hospitalización descritas. Se plantea la creación de Unidades de referencia en Andalucía por un período experimental de cuatro años. Cada una de estas unidades tendría capacidad para diez pacientes en régimen de residencia y otros diez en régimen análogo al de hospital de día. Estas unidades, similares a una comunidad terapéutica, deberían disponer, además de los servicios sanitarios, de un programa formativo-académico que estaría bajo la responsabilidad de la Administración Educativa, mediante el establecimiento de los acuerdos intersectoriales que sean necesarios.

Estas Unidades de Media Estancia estarían orientadas a patologías graves de salud mental de la infancia y la adolescencia. Tal y como señala la Estrategia del Sistema Nacional de Salud, no se recomiendan dispositivos específicos para patologías determinadas. Sería necesario realizar un censo sobre los casos, patologías concretas y las edades que requerirían este tipo de dispositivo, en base a la cual se cuantificaría el número de Unidades de Media Estancia requeridas.

c) Centros de Día: Dispositivos a implantar en colaboración con otros sectores de ámbito regional, provincial o local, con competencias en menores, destinados a facilitar espacios de convivencia, ocio o actividades lúdicas con orientación terapéutica para menores que, por diferentes situaciones o problemas psicopatológicos, tienen dificultades para relacionarse con normalidad en su medio. Estarían orientados a proporcionar a los menores experiencias correctoras y normalizadas que les permitan recuperar su autoestima y confianza en sus capacidades. La Unidad de Gestión Clínica de referencia tendría la competencia de elaborar el programa a desarrollar, la preparación de monitores y educadores y la supervisión técnica reglada. Este tipo de dispositivo sería particularmente necesario en las zonas más alejadas de los núcleos urbanos donde suelen concentrarse los dispositivos sanitarios.

d) Programa Terapéutico en Familias de Acogida, en colaboración con el Servicio de Acogimiento y Adopción, Dirección General de Infancia y Familia, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social: Serían programas de acogimiento de menores, especialmente indicado para las personas más pequeñas en grave situación de riesgo clínico, familiar o social, que hacen inviable el abordaje terapéutico en su propia familia, pero que requieren de un periodo de tratamiento intensivo en espacios de acogida y entornos familiares.

e) Programa de Acompañamiento Terapéutico: El apoyo domiciliario y la tutoría de menores es una estrategia de intervención terapéutica orientada a aquellos casos con problemática familiar grave, dificultades escolares derivadas de problemas de salud mental, desajustes emocionales entre los miembros de la familia y otros. Permite que el niño o la niña pueda estar con su familia y tener una figura referente o “intermediaria” con la que establecer otro tipo de relaciones más ajustadas, mantener la asistencia al colegio, no sentirse expulsado de su familia ni ser la víctima de los problemas familiares.

f) Otros dispositivos o programas a crear en colaboración con distintas instituciones: Será necesario llegar a acuerdos y suscribir convenios de colaboración entre distintas Instituciones para dar respuesta a aquellas

demandas y necesidades de menores que por sus características de gravedad y especificidad, requieren de corresponsabilidad en su abordaje y que exceden las competencias de una única administración.

5.2.4 Modelo de atención a la salud mental infantil y juvenil en Andalucía

Descrito el marco normativo y programático, hemos de adentrarnos en describir **el Modelo de atención de salud mental a la infancia y adolescencia** en nuestra Comunidad Autónoma, el cual se fundamenta en tres niveles.

El Equipo Básico de Atención Primaria (EBAP) representa el primer nivel. Se trata de un dispositivo en el que sus profesionales (Pediatras, Médicos de Familia, Enfermería) tienen el primer contacto con la población. Se realizan actividades de prevención y promoción de la salud mental, se resuelven determinadas demandas y se detectan y derivan los problemas psicopatológicos, al nivel especializado, realizando en este caso el seguimiento de estos pacientes infantiles de forma coordinada con dichos dispositivos.

Por su parte, el segundo nivel de atención lo constituye la Unidad de Salud Mental Comunitaria (USMC) que, a su vez, representa el primer nivel de la atención especializada a la salud mental de niño, niñas y adolescentes, siendo el dispositivo básico en su ámbito de influencia con el que se coordinan el resto de los dispositivos. Presta atención ambulatoria a la demanda de salud mental infanto-juvenil derivada desde Atención Primaria y realiza actividades de apoyo y asesoramiento en programas de salud mental infanto-juvenil. Este segundo nivel deriva al nivel especializado superior (USMI-J) los problemas psicopatológicos que requieran atención en programas específicos por su gravedad, complejidad o necesidad de tratamiento intensivo.

En un tercer nivel de atención (y segundo especializado), se encuentra la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMI-J), dispositivo, como ya hemos tenido la ocasión de señalar, está destinado a desarrollar programas especializados de atención a la salud mental de la población infantil y adolescente de edad no superior a dieciocho años.

La Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMI-J) desarrolla estas funciones en tres modalidades asistenciales.

La primera se realiza en consultas externas donde se atiende a los menores que presentan problemas de salud mental y sus familias, de forma ambulatoria por el equipo multidisciplinar, garantizando la accesibilidad y continuidad asistencial. En segundo lugar se encuentra el hospital de día, como dispositivo orientado a atender a menores que, por la gravedad de su patología, requieren una intervención especializada, intensiva y continuada. Se intenta mantener al niño, niña o adolescente integrado en la escuela y en su medio, siempre que sea posible, adecuando el plan de tratamiento a estas necesidades. Y en tercer lugar cuenta con la asistencia de hospitalización completa destinada para situaciones de crisis en las que sea necesario el internamiento hospitalario, éste se llevará a cabo en camas disponibles y adecuadas para estas edades.

Asimismo junto con este modelo, la Consejería de Salud y Bienestar Social crea una herramienta para atender aquellas patologías psiquiátricas más prevalentes, los procesos asistenciales integrados (PAI), a los que se refería el I Plan Integral de Salud Mental (2003-2007) y que fueron desarrollados en el periodo de vigencia de dicho plan.

Son cuatro las patologías. Por un lado, el trastorno de la Conducta Alimentaria (TCA), que se define funcionalmente como el conjunto de actividades de detección, atención y tratamiento de los problemas emocionales, relacionales, psicológicos y físicos que puedan aparecer en torno a la alimentación y a la imagen corporal, que cumplan los criterios diagnósticos de anorexia nerviosa (AN) y bulimia nerviosa según la CIE-10 sin límites de edad. También la ansiedad, depresión y somatizaciones (ADS), y el Trastorno Mental Grave (TMG), y en cuarto lugar la Atención Temprana: trastorno del espectro autista. Para este último supuesto existen un conjunto de actuaciones coordinadas por el Sistema Sanitario Público de Andalucía que desarrollan profesionales de distintos sectores que atienden a la población infantil, sus familiares y su entorno, que tienen como finalidad detectar, de forma precoz, la aparición de Trastornos del Espectro Autista (TEA) y atenderlos en su caso. Para ello, se propone la realización de determinadas actuaciones de carácter preventivo sobre progenitores con familiares afectados y se establece una atención integral sobre la población infantil afecta, la familia y el entorno dirigida a evitar o minimizar su agravamiento y a optimizar su desarrollo.

El elenco de normas citadas, los planes y programas descritos así como el modelo de atención señalado, ponen de relieve el importante avance, al menos en el ámbito teórico, en la atención a la salud mental de los menores y jóvenes. Estas propuestas y medidas para garantizar la continuidad asistencial y de cuidados de niños, niñas y adolescentes, mejorando su salud y bienestar, se han traducido en el incremento de recursos públicos destinados a este colectivo y el reconocimiento tanto de derechos subjetivos como de prestaciones en el ámbito social.

Por tanto, justo es reconocer los esfuerzos realizados en los últimos tiempos. Sin embargo, lamentablemente estos avances no han sido suficientes. La demanda de la atención a la salud mental se ha diversificado y ha crecido de manera notable, a un ritmo mucho más acelerado que la dotación de recursos, tal como expresábamos al inicio de este apartado. Y ello lo corroboran las quejas que recibimos en la Institución. Unas reclamaciones que ponen de manifiesto los déficits en la atención prestada a este sector de la población y que nos permiten hacer un diagnóstico bastante acertado de la realidad.

5.2.5 Principales déficit en la atención a la salud mental infantil y juvenil en Andalucía

Llegados a este punto debemos centrarnos en describir cuáles son las **principales deficiencias** que, como Institución garante de los derechos de las personas menores de edad, observamos en la atención dispensada a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que padecen alguna patología mental.

En primer lugar, no podemos por menos que criticar la *escasa implementación o puesta en funcionamiento de las acciones contempladas en el PAISMA*. Ciertamente Andalucía ha sido una de las Comunidades Autónomas que ha establecido tratamiento específico a la Salud Mental de la Infancia y la Adolescencia aprobando el Programa señalado. Una acción, como hemos apuntado, necesaria pues las actuaciones en materia de salud mental infanto-juvenil, aun integradas en las planificaciones generales, precisa desarrollos específicos que contemplen los aspectos cualitativos de la población a la que se dirigen.

A nivel teórico, por tanto, se ha cumplido el objetivo. La cuestión que ha de merecer nuestro reproche, sin embargo, es la escasa materialización e implementación real en la práctica de los distintos objetivos o acciones contempladas en el PASMIA. Del mismo modo que tenemos que poner el acento en la inexistencia

–al menos esta Institución no ha podido acceder a esa información– de una estrategia de seguimiento de los distintos objetivos propuestos y cumplidos.

Ante este panorama y, con independencia de dejar constancia de ello en este Informe, nuestra Institución está valorando la posibilidad de iniciar una actuación de oficio para profundizar sobre el asunto y comprobar las razones que han motivado esta demora en la ejecución de dicho Plan.

Por otro lado, hemos de poner el acento en la *escasez de programas de prevención y detección precoz de los trastornos mentales en la infancia y la adolescencia*. Y es que las actuaciones en el ámbito de la salud mental infanto-juvenil no pueden quedar limitadas a las tareas asistenciales propiamente dichas, sino que es preciso conseguir un desarrollo equilibrado de la función preventiva en la que se incluyan todas las áreas que configuran la vida del niño o adolescente. Nos estamos refiriendo a la promoción de la salud mental de la madre en el período prenatal y de un vínculo adecuado después del nacimiento; a la potenciación de factores protectores; al conocimiento de las señales de alarma de la patología psiquiátrica de cada etapa; o a la reducción de conductas de riesgo y superación de situaciones de desventaja social y económica, entre otras.

Por lo que a la prevención se refiere no podemos olvidarnos de la detección precoz de la depresión infantil, especialmente en el ámbito de la atención primaria. Es innegable que las causas de la depresión son múltiples y se pueden combinar de forma distinta en cada caso clínico. La depresión puede tener su origen en factores genéticos, biológicos y ambientales.

Y de la población menor de edad existen dos colectivos en los que estos procesos depresivos pueden llegar a tener mayor calado. Nos referimos a las personas menores sometidas a medidas de protección y a aquellas otras expuestas a violencia de género.

En el primer caso, los niños y niñas declarados en situación de desamparo y sometidos posteriormente a una medida de acogimiento, familiar o residencial, tienen añadidos otros factores de riesgo que les hacen más vulnerables y propician la existencia de esta patología, como son la ausencia de refuerzos positivos, abuso o maltrato, experiencias de rechazo o los trastornos de conducta.

La Dirección General de Infancia y Familias (hoy Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias) elaboró, en colaboración con el Observatorio de la Infancia para Andalucía, en febrero del 2012, un estudio titulado “Centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía”, donde se analiza el diverso perfil de los menores en acogimiento residencial, como son los menores con problemas de conducta, emocionales y de salud mental; menores con conducta violenta; menores infractores con medidas protectoras; menores extranjeros no acompañados y acompañados con modelos familiares carenciados; menores provenientes de países en conflicto; menores sin previsión de reintegración familiar, con problemáticas familiares muy cronificadas o con intervenciones fallidas; y menores denunciados por sus padres debido a dificultades en el control de la conducta de sus hijos.

El estudio alude a los trastornos del comportamiento o dificultades de adaptación social entre otros criterios del menor en el recurso residencial. Sin embargo, se ha detectado que no siempre se cumplen estos criterios y, a veces, para dar respuesta a la angustiosa situación de algunas familias se ingresa allí a menores con graves problemas de salud mental, puesto que no existe en la red sanitaria otro recurso institucional.

Como apuntábamos, el otro colectivo con mayor probabilidad de padecer depresión son los menores expuestos a violencia de género. En esta Memoria damos cuenta del resultado del Informe Especial elaborado

en 2012 sobre la situación de los menores expuestos a violencia de género, destacando las consecuencias que pueden sufrir estos niños no sólo por ser objeto directo del maltrato sino también como víctimas indirectas en su condición de testigos de la violencia ejercida contra sus madres. Los estudios inciden en la existencia de síntomas de estrés postraumático, conductas regresivas, síntomas depresivos, alteraciones del desarrollo afectivo, etc. Ello exige una especial atención en la detección temprana por parte de los agentes que atienden tanto a las mujeres víctimas de este tipo de violencia como a los menores, en especial, por lo que respecta a estos últimos, los profesionales del ámbito educativo.

Por otro lado, una de las reclamaciones más constantes y reiteradas en nuestro quehacer cotidiano se refiere a la *escasez de recursos suficientes de los distintos sistemas implicados en la atención de la salud mental infanto-juvenil*. Esta deficiencia se pone más patente en el caso de las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ). Son numerosas las quejas que reflejan la sobrecarga de trabajo de las USMIJ por una deficiente correlación entre su personal y el número de usuarios que demandan los servicios.

La consecuencia de esta disfunción repercute irremediablemente en la calidad de la atención prestada al paciente, y tiene su principal reflejo en la imposibilidad de llevar a efecto las terapias necesarias en cada caso, debiendo recurrir subsidiariamente a los fármacos.

En efecto, existe la idea que se medica en exceso a la infancia, afirmación que debe situarse en el contexto de una sociedad excesivamente medicalizada a la hora de abordar sus males, y que se trata de un fenómeno que transcurre sin grave denuncia social, quizás en el convencimiento de que este hecho la beneficia, frente al perjuicio en el que supuestamente incurriría una sociedad insuficientemente medicalizada.

No obstante, la cuestión adquiere una especial relevancia cuando se trata del uso de excesivo de fármacos de la infancia, teniendo en cuenta que la voluntad que se ha de tener en cuenta es la de sus padres como representantes legales, y no la del niño o adolescente enfermo, recayendo en este los posibles efectos perversos de dicha medicación.

El exceso del uso de fármacos como herramienta para combatir determinadas enfermedades mentales en la población menor de edad se perfila como un asunto ciertamente complejo y delicado que debe abordarse con las debidas cautelas. En todo caso, los datos existentes sobre este fenómeno, de ser verosímiles, deben movernos a reflexión y preocupación.

Es cierto que vivimos en una sociedad en la que se ha ido asentando la idea de que determinados “comportamientos” de nuestros menores deben ser abordados por la vía de la medicalización, sin ponderar suficientemente que existen otras vías alternativas o terapias no necesariamente farmacológicas. Pero lo más preocupante es que esa potenciación del uso de fármacos frente a las terapias se lleve a efecto no sobre la base de fundamentos científicos o médicos, sino por la ausencia o escasez de recursos públicos para optar por otras acciones más costosas.

En definitiva, la insuficiencia de los servicios, unida a la presión asistencial existente en las USMIJ genera demoras en su acceso que provoca listas de espera para la exploración y diagnóstico y deficiencias en la intensidad del tratamiento con relación a la frecuencia de las sesiones terapéuticas. Ello puede suponer un elemento de desigualdad en el desarrollo pleno del derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes, pues los grupos de población con menos recursos económicos pueden tener más dificultades para acceder a los recursos de salud mental de carácter privado.

Continuando con el abordaje de los déficits en la atención a la salud mental de la infancia y adolescencia debemos incidir en la *ausencia de una adecuada coordinación institucional*.

Una de las mayores lagunas o debilidades del sistema de atención a la salud mental infantil y juvenil en su conjunto se sitúa en aquellos espacios en los que han de confluir los diferentes sistemas de atención, o las diversas áreas dentro de un mismo sistema. Es precisamente en este ámbito donde el sistema se resquebraja, desbaratando, en no pocas ocasiones, la labor realizada por cada una de ellas o impidiendo el impulso adecuado de su conjunto.

Bajo esta premisa, la cuestión que debemos plantear son los espacios donde se detecta esa deficiente coordinación. No resulta tarea fácil la respuesta pues su complejidad viene dada por la propia estructura administrativa y la pluralidad de agentes y niveles de las Administraciones que intervienen. No obstante, en un esfuerzo de síntesis podemos señalar que esta ausencia de coordinación es más patente entre los siguientes ámbitos:

a) Entre las diversas administraciones concernidas: sanitaria, social, educativa y de justicia.

b) Entre la atención primaria y la especializada del sistema sanitario.

c) Entre los dispositivos de salud mental infanto-juvenil y los de adultos, para garantizar la continuidad asistencial cuando el menor cumple los 18 años.

d) Entre los servicios sociales de base y los especializados.

e) Entre los sistemas de justicia juvenil, servicios sociales y empleo en la búsqueda de alternativas al momento de la salida del centro de cumplimiento.

f) Entre los diferentes agentes del sistema educativo y entre éstos y los de los sistemas social y sanitario, tanto en la detección de los síntomas iniciales como en la propia atención educativa de las necesidades específicas que su tratamiento conlleva. Ello, en ocasiones, limita el ejercicio del derecho a la educación del niño, niña, adolescente o joven con problemas de salud mental.

Por último, hemos de aludir a *la escasa formación específica en salud mental infanto-juvenil que se ofrece a los profesionales*. Esta deficiencia se hace más patente en el caso de los profesionales de pediatría de atención primaria. Precisamente esa escasez dificulta la detección de patologías y su posterior derivación a los servicios especializados. A lo que debemos unir la ausencia de una especialidad en psiquiatría infantil que dé respuesta al incremento de los problemas de salud mental en la población infanto-juvenil.

Los procesos terapéuticos y las intervenciones en salud mental en estas edades requieren una capacitación metodológica y técnica específica. En igual sentido, los profesionales que desarrollan tareas de atención a la población infanto-juvenil con problemas de salud mental desde otros sistemas (social, educativo, de justicia, etc.) deben dotarse de la cualificación adecuada en materia de detección y manejo de tales problemas.

El protagonismo de los profesionales que atienden desde los distintos ámbitos a niños, niñas y jóvenes se antoja, pues, vital en la detección de estas patologías, y solamente se conseguirá una intervención eficaz cuando aquellos gocen de una adecuada formación en la materia.

La escasa presencia de la salud mental infantil en los planes de docencia se extiende asimismo a la formación de pregrado, postgrado y continuada en salud mental infanto-juvenil. La formación que se oferta a los profesionales sanitarios que trabajan con infancia y adolescencia no se encuentra regulada, es muy heterogénea y, en ciertos casos, deficiente.

Por otro lado, la actual ausencia de las especialidades de psiquiatría y psicología clínica infanto-juvenil en el sistema Médicos Internos Residentes (MIR) y Psicólogos Internos Residentes (PIR) dificulta la garantía de una adecuada formación en este campo de los y las profesionales de la psiquiatría y psicología clínica e impide la representación en las comisiones nacionales de las especialidades de profesionales especialmente cualificados en la salud mental infanto-juvenil.

5.2.6 Retos y desafíos en la salud mental infantil y juvenil

Hasta aquí hemos tratado de poner sobre el papel algunos de los principales déficits que detectamos en nuestro quehacer cotidiano en la atención que desde los distintos ámbitos de la Administración se presta a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que padecen o tengan riesgo de padecer algún tipo de enfermedad mental. Se trata, ahora, de centrar nuestro análisis en los retos y desafíos a los que se han de enfrentar las Administraciones andaluzas para garantizar los derechos que las distintas normas reconocen a quienes se encuentran afectados por estas patologías.

En primer lugar, hemos de comenzar señalando que las personas con enfermedad mental, tanto mayores como menores de edad, llevan padeciendo desde siempre ***la estigmatización***. La marca de padecer una patología psíquica aumenta el sufrimiento personal, el familiar y también la exclusión social, puede incluso hacer que la persona afectada, en el caso de niños y niñas sus padres o representantes legales, no busquen ayuda por miedo a ser “etiquetada”.

Quienes padecen una enfermedad mental sufren, además de sus patologías, las consecuencias del desconocimiento y los perjuicios sociales que dificultan enormemente su integración. Este rechazo social hacia la persona y su enfermedad levantan nuevas barreras adicionales que aumentan el riesgo de aislamiento y marginación, especialmente en etapas de la persona como es la infancia y adolescencia en las que se está pleno proceso de formación de la personalidad.

Por ello, la Unión Europea viene demandando un cambio en las actitudes de la ciudadanía en general, de los interlocutores sociales, de las autoridades públicas y de los gobiernos. Dicho organismo insiste en que una mejor concienciación con respecto a las enfermedades mentales y su posible tratamiento, así como el fomento de la integración de las personas afectadas en la vida laboral, pueden generar una mayor aceptación y comprensión en el seno de la sociedad.

El II PISMA, consciente de esta realidad, fija como uno de sus objetivos generales el reducir el estigma y evitar la discriminación que pesa sobre la enfermedad mental y las personas que la padecen, incrementar el grado de conocimiento que tiene la población general y los colectivos afectados y profesionales sobre la enfermedad mental, sobre sus factores protectores y sus consecuencias y luchar contra los mitos y las creencias erróneas comúnmente aceptadas, garantizar un estilo de comunicación preciso, integrador, respetuoso, no discriminatorio e igualitario en todas las acciones de comunicación y potenciar la comunicación interna entre profesionales de la red de atención a la salud mental.

Este meritorio objetivo no parece que haya desplegado todavía los efectos necesarios. Y así, continuamos percibiendo un alto grado de estigmatización en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que dificulta gravemente su integración.

Es por ello que demandamos una mayor labor institucional tendente a la reducción del estigma que pesa sobre estas personas. Una labor que deberá desarrollarse, como bien apunta el PISMA, incrementando el grado de conocimiento de la enfermedad mental. A nuestro juicio esa comunicación, cualquiera que sea el instrumento para su transmisión, deberá realizarse teniendo la certeza de que no sólo llega a sus destinatarios sino que los mensajes son entendidos y provocan los efectos pretendidos. Los destinatarios han de ser la población general, el movimiento asociativo pero también los profesionales que atienden desde distintos ámbitos a las personas menores de edad.

En concordancia con el discurso mantenido, la siguiente propuesta que planteamos es la necesidad de **incrementar los programas de prevención y detección precoz** de los trastornos mentales de la infancia y la adolescencia.

A tal fin, habrá de tomarse en consideración que los estudios apuntan a que promover la autoestima, asertividad, resiliencia, tolerancia a la frustración, autoconocimiento, educación afectiva, capacidad para la resolución de conflictos, estrategias de afrontamiento del estrés, hábitos de vida saludables, actividades participativas, capacidad crítica, etc., en los entornos familiar, escolar y de ocio son herramientas indispensables para minimizar los riesgos de actitudes y comportamientos que pueden propiciar la aparición de patologías mentales o agravar sus consecuencias.

Sentado lo cual, hemos de plantearnos dónde deben implantarse estos programas de promoción de la salud mental. Todas las consultas realizadas señalan a la atención primaria de salud y al medio escolar. En este último, parece conveniente que dichas actuaciones se integren de forma transversal en el currículo y se dirijan a toda la comunidad escolar, ya que las intervenciones que implican a las familias, el alumnado y profesorado resultan más eficaces.

Los centros escolares y las familias son los entornos más apropiados para una educación sana que promueva una salud mental positiva y minimice los riesgos de actitudes y comportamientos insanos que pueden propiciar la aparición de patologías mentales o agravar sus consecuencias. El apoyo de los dispositivos de salud mental es fundamental para mejorar la calidad de sus intervenciones en aspectos preventivos en la escuela y familias.

Algunas de las medidas de prevención y detección precoz de las patologías que abordamos se pueden concretar en las siguientes acciones:

1) Apoyar a padres y madres durante la crianza y en las edades iniciales de la vida.

2) Promover la salud mental en las escuelas.

3) Atender a grupos de riesgo susceptibles de padecer trastornos mentales.

4) Prevenir la depresión y el suicidio.

5) Implicar a la atención primaria y a la especializada en acciones de promoción y prevención.

6) Reducir al máximo las situaciones de desventaja social y económica y prevenir el estigma.

Es necesario, también, en cualquiera de los ámbitos señalados, un manejo adecuado de los problemas funcionales o síntomas aislados que puedan aparecer en el desarrollo del niño o niña, aun cuando no fueran lo suficientemente graves para ser diagnosticados como trastorno psiquiátrico, ante el riesgo de desembocar en tales trastornos si no se interviene de forma correcta.

Por otro lado, como se ha señalado, **la insuficiencia, cuando no ausencia, de determinados recursos** es una de las principales limitaciones para la garantía de una atención de calidad. Es por ello que, para superar dichas carencias, desde esta Defensoría venimos proponiendo las siguientes recomendaciones:

1) Incrementar los recursos sanitarios de salud mental, personales y materiales, dirigidos a la población infanto-juvenil, completando la red de unidades de salud mental infanto-juvenil de carácter ambulatorio y garantizando la atención de aquellos casos que lo precisen, mediante dispositivos específicos de hospitalización breve, tanto en régimen de día como residencial, todo ello con el fin de asegurar la accesibilidad de este servicio público a toda la población infantojuvenil.

2) Avanzar en la creación de centros de rehabilitación psicosocial adaptados a las necesidades específicas de la población infanto-juvenil.

3) Garantizar la accesibilidad de los centros y la adecuación de los horarios a los de las personas menores en edad escolar y sus familias.

4) Dotar a los dispositivos de salud mental de los recursos personales, materiales, e infraestructuras necesarios para prestar una atención sanitaria de calidad a este grupo de población, en función de sus necesidades.

5) Intensificar el recurso a la psicoterapia y atenuar el uso de psicofármacos.

6) Suplir la insuficiencia de recursos intermedios. Creación de nuevos centros ocupacionales y mantenimiento de los existentes, por cuanto que constituyen un recurso especializado de atención diurna, abierto y polivalente, dirigido a lograr el desarrollo personal y la integración social de las personas usuarias mediante la realización de actividades capacitadoras y terapéuticas de formación ocupacional y de desarrollo de habilidades personales y sociales.

7) Incrementar los recursos de apoyo social a las familias con menores con problemas de salud mental atendiendo las dos carencias principales detectadas: falta de información (fundamentalmente motivada por la falta de tiempo y recursos profesionales en el ámbito sanitario) y las ayudas domiciliarias profesionalizadas.

8) Favorecer la creación de que acojan a niños y niñas en períodos cortos de descanso de sus progenitores.

9) Favorecer la habilitación de programas y dispositivos adecuados para cierto conjunto de situaciones clínico-asistenciales y colectivos, relevantes en número e impacto social, que no encuentran respuesta y acomodo en las estructuras asistenciales sociales o sanitarias actuales y que acumulan un riesgo creciente de exclusión: demencias juveniles y autismos, trastornos de personalidad, psicosis refractarias, etc.

10) Impulsar Programas de Acompañamiento Terapéutico con apoyo domiciliario y tutoría de menores orientada a los casos con problemática familiar grave, dificultades escolares derivadas de problemas de salud mental y desajustes emocionales entre los miembros.

11) Reforzar la atención del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo derivadas de la enfermedad mental.

Siguiendo con las propuestas de mejoras, hemos de centrar nuestra atención en esa deficiente de **coordinación tanto a nivel interinstitucional como intrainstitucional** de los organismos que deben atender a la salud infantil y juvenil. Y en este ámbito las recomendaciones que proponemos son las siguientes.

1) Avanzar en el proceso integrado de atención sociosanitaria a la salud mental de la población infanto-juvenil, de forma que su asistencia social y sanitaria esté garantizada, tanto si ha de darse una continuidad asistencial entre el sistema de salud y el de servicios sociales, como si la atención debe prestarse de forma simultánea.

2) Se deben articular cauces protocolizados, mecanismos y espacios de coordinación estables entre la atención primaria y la especializada; las estructuras hospitalarias y los dispositivos ambulatorios, para asegu-

rar la continuidad terapéutica; entre las distintas administraciones públicas concernidas (sanitaria, educativa, social, de justicia).

3) Se han de intensificar las medidas de coordinación y la elaboración de convenios específicos entre las distintas Administraciones (sanitaria, educativa, social y justicia) y las familias: Es necesario evitar la excesiva sectorialización de los recursos. Hay que tender a unificar el discurso, utilizando las mismas palabras para las mismas realidades o conceptos.

4) Abogamos por habilitar cauces de coordinación con la familia como agente fundamental en el proceso terapéutico y de integración. En igual sentido, favorecer la información dispensada a aquella y el apoyo social y psicológico que requiere.

5) Es imprescindible mejorar la coordinación y colaboración con las asociaciones del sector. En efecto, hay que impulsar un marco de colaboración estable con dichas organizaciones, que impulse la participación de sus miembros y la captación de otros nuevos, incentivando la disminución de la tensión familiar desde la acción comunitaria a la que contribuyen.

El siguiente aspecto sobre el que centramos nuestra atención se refiere a la **formación de los profesionales** que atienden a las personas menores con enfermedad mental. Y de este modo, para suplir las deficiencias ya mencionadas, desde esta Defensoría proponemos las siguientes acciones:

1) Impulsar medidas formativas específicas en salud mental infanto-juvenil para los profesionales sanitarios, con especial incidencia en la atención primaria y pediatría.

2) Continuar avanzando en la capacitación de docentes y profesionales del ámbito educativo, así como de profesionales de los servicios sociales, para la identificación e intervención en los principales indicadores de riesgo de evolución hacia problemas de salud mental.

3) Favorecer la formación de todos los agentes implicados en la erradicación del estigma.

4) Impulsar la creación de las especialidades de Psiquiatría y Psicología Clínica de niños y adolescentes, con sus correspondientes estructuras docentes y asistenciales. En este sentido, parece oportuna la materialización del Proyecto de Real Decreto por el que se crean nuevos títulos de especialista y se actualiza el sistema formativo de determinadas especialidades en ciencias de la salud. De acuerdo con su tenor literal, se incorporaría a nuestro sistema de formación sanitaria la especialidad de la Psiquiatría Infanto-Juvenil. El proyecto normativo considera esta especialidad muy significativa desde el punto de vista científico y social, y reconoce que existe un alto nivel de consenso sobre su creación en el sector profesional; consenso que viene avalado, asimismo, por la inclusión de la citada especialidad en la mayoría de los países de la Unión Europea.

5) Impulsar la formación continuada de los profesionales de los centros de protección de menores y de cumplimiento, fomentar los cauces de participación de aquellos y adoptar medidas encaminadas a la reducción del fenómeno conocido como “síndrome de Burnout”, en evitación de una excesiva rotación y la consiguiente baja cualificación del personal de sustitución.

6) Favorecer la investigación en el campo de la intervención psicoterapéutica, el desarrollo de iniciativas asistenciales, las estrategias e intervenciones comunitarias, el diagnóstico e intervención precoz, la incidencia genética en diversas patologías, etc., mediante la financiación, el reconocimiento y motivación de las y los profesionales y la asignación de tiempos y recursos suficientes.

Finalmente, y no por ello menos relevante hemos de, poner el acento en la importancia de la **participación de las familias** en los procesos señalados. Ciertamente, sea cual sea la medida que se adopte o la acción que se desarrolle para la mejora de la calidad de vida y asistencial de las personas menores de edad con enfermedad mental, de lo que estamos plenamente convencidos es que su éxito se hará depender de la participación en su planificación, programación o ejecución de las familias y personas usuarias de los servicios de salud mental.

La familia constituye un soporte básico para las personas menores con problemas de salud mental. Son los padres y madres quienes conviven con el menor afectado, quienes deben afrontar situaciones difíciles, quienes deben procurar unos mínimos de convivencia –especialmente cuando en el seno de la familia conviven otros niños o niñas–, y quienes deben procurar la búsqueda de la normalización e integración de sus hijos.

Este panorama obliga a los poderes públicos a dirigir sus esfuerzos a crear recursos de apoyo social y psicológico a las mismas. Sería necesario crear recursos de apoyo psicológico a las familias, potenciando también las medidas de información a familiares sobre la enfermedad del menor, diagnóstico, tratamiento y recursos existentes.

Por otro lado, no sería justo dejar de reconocer en este documento la labor que están desarrollando las asociaciones de familiares que impulsan y desarrollan actividades de promoción de la salud y el bienestar de sus asociados: Crean grupos de ayuda mutua para el intercambio de información y experiencias; realizan programas de concienciación para reducir el estigma y para la generación de recursos públicos; u organizan, en clara suplencia de los poderes públicos, actividades socioculturales y ocupacionales, entre otras.

5.2.7 Especial referencia a Menores con trastornos de conducta

Una obligada referencia en este estudio la ocupan los **menores con trastornos de conducta**. Recordemos que esta Institución, en el año 2007, elaboró un Informe Especial sobre este colectivo en el que quedó reflejada de forma patente, la incapacidad de la Administración para dar una respuesta a los menores con trastornos de conducta, tanto en los procesos de detección y diagnostico como en los de tratamiento terapéutico.

En dicho Informe también denunciamos que no todos los menores con trastorno de conducta reciben la misma asistencia en la Comunidad Autónoma Andaluza. Y ello, porque para los menores que se encuentran tutelados por la Administración si se han creado recursos específicos. La decisión de la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de crear centros de atención a menores con estas patologías surge como consecuencia de la inexistencia de recursos adecuados para los mismos en el sistema sanitario público, y esta decisión la valoramos muy positivamente porque ha servido para ofrecer soluciones válidas y eficaces a los menores aquejados de estas conductas que se encuentran bajo su tutela.

En este aspecto manteníamos, y seguimos haciéndolo, que no existen razones que justifiquen que los menores tutelados con trastornos de conductas tengan un trato distinto al que reciben el resto de los menores no tutelados que padecen el mismo problema, en concreto, por lo que se refiere a la posibilidad de acceder a unos recursos terapéuticos.

Pues bien, desde que elaboramos el Informe a finales del año 2007, nuestra Institución ha venido desarrollando un conjunto de actuaciones dirigidas básicamente a comprobar el grado de cumplimiento de las

resoluciones que recogíamos en el mencionado trabajo y su incidencia y evolución en la atención a menores con trastornos de conducta.

Muy a nuestro pesar, las quejas que continuamos recibiendo llevan a concluir que no se han producido significativos avances en la atención a menores con trastornos de conducta y a sus familias, las cuales siguen compareciendo ante nosotros relatándonos las dramáticas situaciones que afrontan a diario sin recibir una respuesta eficaz desde los poderes públicos ante el problema de su hijo o hija. Especialmente padres y madres hacen hincapié en denunciar que la única opción terapéutica en los casos más graves pasa por el internamiento del menor en un centro de protección previa cesión de la tutela de su hijo al Ente de protección de menores.

Bien es cierto que tras la intervención de la Defensoría en el expediente de queja, generalmente tras una ardua labor, solemos encontrar una solución favorable para el caso concreto. La línea de actuación es similar: la familia se dirige a nosotros con un diagnóstico, elaborado por el facultativo especialista en salud mental, que prescribe un recurso terapéutico para tratar la patología, pero el Servicio Andaluz de Salud no atiende esta prescripción con el fundamento de que el sistema sanitario andaluz no dispone de este tipo de recursos. Con estos antecedentes y con la debida fundamentación jurídica, dirigimos una resolución a la Administración sanitaria para que concierte una plaza para el menor afectado en un centro de titularidad privada o bien que abone todos los gastos derivados del ingreso del menor en un centro terapéutico privado, obteniendo siempre una respuesta favorable del Servicio Andaluz de Salud.

Es evidente que estas intervenciones puntuales que llevamos a cabo no son suficientes para resolver con carácter global el problema de las personas menores con trastornos graves de conducta.

Otra estrategia de actuación de la Defensoría ha ido dirigida principalmente a promover diversos encuentros entre las Administraciones implicadas: Sanitaria, Educativa y Social, para debatir, obtener compromisos y conclusiones operativas de cada una de ellas. En este sentido, conseguimos sentar en la misma mesa a representantes de las señaladas Administraciones en varias jornadas de trabajo que concluyeron con el compromiso de crear comisiones técnicas a nivel provincial que garanticen la implicación intersectorial, incluida la Fiscalía, y analice caso por caso la intervención a desarrollar con cada menor afectado por trastornos de conducta. Por desgracia, el calendario establecido para ir desarrollando estos compromisos presentó importantes demoras que merecieron nuestro reproche.

En 2011, finalmente, se firmó un Protocolo Interdepartamental de colaboración entre las Consejerías de Gobernación y Justicia, Salud e Igualdad y Bienestar Social y Educación para el abordaje de actuaciones conjuntas en relación con menores con trastornos de conducta. Además este documento contempla la constitución de un equipo de expertos y profesionales de reconocido prestigio con diferentes perfiles y procedentes de distintos ámbitos de intervención que regulará las actuaciones conjuntas y procedimientos de intervención.

Posteriormente, a comienzos del año 2012, como ya se ha puesto de relieve, la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, una de las una de las más interesadas en conseguir la máxima sinergia entre las Administraciones, especialmente con la sanitaria, ha hecho público un interesante estudio titulado “Centros de protección de menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía”. El informe pretende, por un lado, dar cuenta de la situación de los menores que presentan trastornos de conducta en los centros de acogimiento residencial dependientes de la Consejería para la Igualdad

y Bienestar Social de Andalucía y por otro, ofrecer una propuesta de Modelo de Intervención y Protocolo de Derivación a estos centros.

Entre las conclusiones de este trabajo se incluye que el marco normativo en materia de acogimiento residencial en la Comunidad Autónoma Andaluza es perfectamente aplicable a los centros específicos para menores que presentan graves trastornos de conducta, aunque resulta insuficiente en algunos términos, por lo que entre las propuestas que se formulan está la de elaborar una norma específica que aborde los aspectos particulares del funcionamiento de estos recursos. Además, el estudio contiene propuestas de mejoras sobre los espacios materiales, el uso de los recursos en la comunidad, la gestión, coordinación y seguimiento, el derecho de privacidad de los menores, las medidas de corrección, los perfiles profesionales del personal de los centros, la información al menor y su participación en el centro, y las relativas a la evaluación psicológica y administración de tratamientos.

El interés mostrado por la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social para otorgar mayor racionalidad y seguridad jurídica en la atención a las personas menores afectadas por trastornos de conducta que se encuentran en centros de protección ha sido valorado muy positivamente por esta Institución. Además de ello, tal como se detallará en el Capítulo de esta Memoria dedicado a las Relaciones Institucionales, se organizaron unas jornadas de trabajo en las que esta Institución participó junto con la Fiscalía sobre determinados aspectos contenidos en el estudio de referencia.

A pesar de los esfuerzos señalados, hasta la fecha, no tenemos constancia de que se haya elaborado un marco normativo específico para los centros que atienden a menores afectados por problemas de conducta. Bien es cierto que se han producido acontecimientos que llaman a la reflexión y prudencia en esta materia.

Por un lado, existe un proyecto para modificar la Ley de Protección Jurídica del Menor que contiene una regulación expresa de los centros de menores con trastornos de conducta. Ello hace inevitable que deba existir una sintonía entre ambas normas. No tendría sentido que se dictaran por la Comunidad Autónoma unas reglas de funcionamiento de estos centros que chocaran posteriormente con las reglas contenidas en la norma estatal.

Otro de los desafíos a los que se debe enfrentar la Administración andaluza en este tema surge tras la nueva estructuración administrativa. Así, como ya hemos puesto también de manifiesto en este Informe, se ha producido una unificación entre la entonces Consejería de Salud y la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de este modo, las competencias de los centros de menores con trastornos de conducta queda en manos de la actual Consejería de Salud y Bienestar Social. Recordemos que la anterior Consejería de Salud ha venido mostrando mayores reticencias a la hora de reconocer la necesidad de dedicar recursos para la atención de este colectivo de menores, especialmente en los casos más graves. Paradójicamente, en el momento actual, estos recursos para menores con trastornos de conducta forman parte también de la Administración competente en materia de salud.

Pero a pesar de estos acontecimientos, de la complejidad del problema, y del hecho de que las decisiones que se adopten sean fruto de reflexiones y valoraciones sosegadas y meditadas, lo cierto es que este asunto no puede quedar en el olvido en las agendas políticas, tanto a nivel estatal como autonómico. Y así no podemos por menos que demandar que el impulso iniciado en el año 2012 para otorgar mayor racionalidad en el funcionamiento de estos recursos públicos no caiga en el olvido.

Queremos y debemos animar a la Administración autonómica a seguir impulsando las acciones iniciadas, especialmente para los casos de trastornos de conducta con mayor gravedad que son, a la postre, los que están recibiendo una respuesta con mayores deficiencias. En efecto, el Sistema Sanitario Público de Andalucía continúa sin tener suficientes recursos especializados para el ingreso hospitalario de los menores cuando presentan trastornos de salud mental, por lo que sigue existiendo un importante peregrinaje por parte de los padres en busca de solución para sus hijos, cuando padecen estas patologías.

La prestación de salud mental de las personas menores de edad incluye la atención especializada, tanto en régimen ambulatorio como en internamiento en un centro sanitario especializado, lo que ocurre es que en ocasiones, prestaciones que son típicamente sanitarias, por carecer de respuesta idónea por parte del dispositivo sanitario público, obliga a los padres a veces a buscar solución en el Este Público de Protección de Menores, de manera que utilizando la vía legal de la guarda administrativa, asume el tratamiento de salud mental especializado del menos a través del internamiento en un centro de protección.

Estos hechos se siguen repitiendo año tras año y tienen su reflejo en las quejas que recibimos en la Institución. Este peregrinaje de las familias a protección de menores merece toda nuestra crítica, dado que implica la necesidad de someter al menor y su familia a la cesión de la guarda, como requisito previo para el acceso a un recurso-sociosanitario.

De esta manera en los casos en los que se hace preciso el internamiento más o menos prolongado de menores que tienen trastornos graves de conducta, se llega a la situación antes descrita, por causa de la propia carencia del sistema sanitario público en recursos especializados de salud mental para esta franja de población.

No podemos concluir este estudio sin referirnos, una vez más, a la incidencia en este ámbito de la grave crisis económica que padecemos. Ciertamente la actual coyuntura económica se perfila como un preocupante riesgo para el acceso, nivel y calidad de las prestaciones sanitarias y sociales. Sin embargo, ahora más que nunca es cuando se ha de potenciar el acceso a estos dispositivos. Y ello porque los estragos que la crisis ocasiona muchas personas y unidades familiares con menores a cargo está deteriorando sensiblemente la salud mental de la ciudadanía.

Ante ello, y a pesar de ser conscientes de las dificultades presupuestarias y de tesorería que afectan al sector público, no podemos por menos que demandar que se redoblen los esfuerzos para mejorar el acceso de las personas menores y jóvenes a los servicios de salud mental. Y estos esfuerzos no tienen que ir necesariamente unidos a una inversión de recursos, muy limitados en estos tiempos, sino que el objetivo puede ser alcanzado con la ampliación, reordenación y mejora de los recursos humanos, materiales y dispositivos ya existentes.

6. LAS QUEJAS

Describimos en este Capítulo las distintas actuaciones desarrolladas por la Institución en los expedientes de quejas iniciados de oficio o a instancias de ciudadanos o ciudadanas que demandaron el auxilio del Defensor del Menor de Andalucía o del Defensor del Pueblo Andaluz, en asuntos relacionados con los derechos e intereses de las personas menores de edad.

Por lo que se refiere a los datos estadísticos, destacamos que durante el ejercicio de 2012 se han tramitado un total de 1.213 quejas, de las cuales 74 fueron promovidas de oficio por la Defensoría. El mayor porcentaje de estas reclamaciones está relacionado con el ámbito educativo (585) seguidas de todas aquellas que se refieren principalmente a protección de menores (392). El detalle cuantitativo del conjunto de todas las quejas debidamente clasificadas por materias se contiene en el Anexo estadístico que consta al final de esta Memoria.

En cuanto a los expedientes de quejas iniciados en años anteriores se han tramitado un total de 445, de los cuales 417 han sido concluidos, y los 28 restantes se encuentran aún en tramitación.

Teniendo en cuenta la procedencia de las quejas, destacamos que el mayor volumen de ellas lo hicieron de las provincias de Sevilla y Málaga, con un total de 259 y 127 respectivamente. Le siguen las provincias de Cádiz con 132; Granada con 65; y Córdoba con 56. Por su parte, fueron las provincias de Huelva con 39, Almería con 36 y Jaén con 34, desde donde se remitieron menor número de quejas.

En relación con la dación de cuentas de las principales quejas abordadas en la diferente temática que afecta a la infancia y adolescencia continuamos con una estructura similar a la empleada en ejercicios anteriores. De este modo, comenzaremos por hacer alusión a la salud, para continuar con los problemas medioambientales, la educación, el juego, deporte, cultura y ocio. Proseguimos con el relato de los servicios de información y comunicación, la familia, el sistema de protección de menores con trastornos de conducta, menores inmigrantes, responsabilidad penal, y concluimos con una referencia a las quejas sobre la Administración de justicia.

6.1 LA SALUD

Tomamos como punto de partida la estructura organizativa que en otras ocasiones hemos realizado de este apartado del informe, por establecer un matiz diferenciador en el relato de los procedimientos de queja sobre la atención sanitaria a las personas menores de edad, en los que se ha tratado de hacer valer vulneraciones de los derechos que asisten a las mismas en cuanto pacientes, o precisamente en su condición de pacientes con especiales características que demandan condiciones también especiales de atención, y que vienen recogidas en la normativa vigente. Así ante un conjunto de quejas que se caracterizan por su elevada diversidad, partimos de la tradicional distinción entre la asistencia que se demanda y se proporciona en el ámbito de la atención primaria de la salud, de aquella que se inserta en el de la atención especializada, y fundamentalmente en el ámbito institucionalizado de los hospitales del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

"Las personas menores son pacientes con especiales características que demandan especiales atenciones"

Como primer elemento significativo nos gustaría reseñar que en el ejercicio que consideramos no contabilizamos quejas sobre una materia que hasta ahora venía apareciendo con carácter reiterado y suponía un comentario ineludible de los informes de años pasados. Nos referimos a aquellas en las que se pone de manifiesto la ausencia de especialistas en pediatría en una determinada localidad, bien porque no existe dotación de plazas de la especialidad a tenor de que el recuento de la población en edad pediátrica no alcanza la ratio establecida, lo cual intenta habitualmente paliarse con desplazamientos de especialistas de otras localidades en horarios limitados; o bien porque aun existiendo previsión de plazas de pediatría, las mismas no están cubiertas por pediatras titulados ante la carencia relativa de profesionales de esta especialidad.

Las reclamaciones relacionadas con la asistencia proporcionada en el ámbito de la atención primaria de la salud aparecen principalmente vinculadas con la aplicación de procedimientos o sistemas de gestión en los centros que no resultan del agrado de los usuarios, o que implican inconvenientes ante una demanda de asistencia que casi siempre se pretende inmediata.

En este sentido en la **queja 12/62** la interesada se dirigió a nosotros para trasladarnos lo ocurrido en el centro de salud de su pueblo, cuando su hija sufrió un accidente en la guardería y fue llevada al mismo por una monitora, donde permaneció a la espera que de que la viera su pediatra, a la que fue derivada por protocolo, de urgencias, lo que finalmente no ocurrió, pues inexplicablemente para aquella, cuando la misma acabó su jornada se marchó, y dejó la atención en manos de otra colega, la cual auscultó y examinó a la niña determinando traumatismo cráneo encefálico frontal, prescribiendo que se la mantuviera despierta durante todo el día con observación y administración de un fármaco cada 6 horas.

El informe administrativo que recibimos en este caso señala que la monitora entró directamente a la consulta cuando se estaba atendiendo a otro paciente también de urgencias, y que se le instó a que saliera y se instalara en la sala de espera y guardarse el turno establecido, porque había otros pacientes esperando que le precedían en el mismo. Según refiere dicho informe, durante la conversación el facultativo realizó una valoración diagnosticando traumatismo cráneo encefálico facial leve sin signos de gravedad.

Terminada su agenda la pediatra le comentó a la cuidadora que la niña sería atendida por la compañera que estaba de urgencias desde las 14 horas, siguiendo las normas y el procedimiento habitual del centro de salud, que asigna los turnos de urgencia por días fijos a cada pediatra.

Por nuestra parte concluimos este expediente considerando que no había existido irregularidad en la actuación administrativa, pues existió una valoración previa de la profesional que no arrojó signos de gravedad, y se siguieron los cauces establecidos para la atención pediátrica de urgencias (un paciente de urgencias cada siete citas), sin que de este modo de proceder se derivara perjuicio alguno para la menor.

El procedimiento de gestión establecido también fue el argumento esgrimido en la **queja 12/556** para justificar la negativa de una profesional enfermera a quitar las grapas de sutura de una herida que había padecido el hijo de la interesada, dado que al no considerar esta actuación como urgente, le instó a pedir cita previa.

Se daba la circunstancia en este caso, siempre en la versión de la interesada, de que la enfermera se encontraba desocupada, considerando aquella que no existía causa racional para que les obligase a pedir cita para volver otro día, tratándose además de un niño de 3 años. Por lo visto habló con un superior y le dio la razón, pero le dijo que no podía obligar a la compañera, y aunque reclamó por escrito, le respondieron igualmente que esas eran las normas.

Llegados a este punto, reflexionamos sobre la funcionalidad de las normas internas del centro, que exigen la cita previa para las demandas de asistencia no urgente, con vistas a la mejor distribución del servicio, considerando que la actuación de la profesional se atenía sin duda a dichas normas, pero estimando también que a la misma, dado que estaba desocupada, no le hubiese costado mucho trabajo acceder a la petición de la reclamante en un gesto de cortesía, máxime cuando en quitar unas grapas se invierten escasos minutos y se trataba de un menor que al día siguiente reanudaba las clases.

Aunque esta actuación que demandamos para el caso no puede considerarse exigible, resulta sin duda deseable, y por eso nos pronunciamos ante la Dirección del Centro de Salud, en los términos siguientes:

"Consideramos lógico que el Centro cuente con unas normas de organización y funcionamiento interno a que hayan de sujetarse los usuarios, particularmente en materia de asignación de citas previas, en beneficio de todos y convenimos en que la atención no puede dispensarse a exigencia del interesado.

"Flexibilizando las normas en beneficio de la atención sanitaria al menor"

No obstante, nos parece del mismo modo conveniente que en determinados supuestos, siempre que la agenda del profesional lo permita, se flexibilice la norma en beneficio del usuario. Puntualización que realizamos por el hecho de que el reclamante en la presente exponía una serie de circunstancias (imposibilidad de obtener cita por tratarse de días festivos y reanudación al día siguiente de trabajo y colegio), cuya consideración y respuesta favorable, realmente no hubieran supuesto gran distorsión para el servicio, de tal modo que con poco esfuerzo y tiempo, la profesional que no accedió a retirar los puntos al menor, habría evitado otras molestias a los usuarios".

En la **queja 12/1901** la interesada discrepa respecto de la negativa del personal administrativo de su centro de salud a darle cita para la atención de su nieto menor de edad, sospechándose por aquella que se debió al hecho de que el menor no reside en la localidad (en la que se encontraba de vacaciones a cargo de su abuela) y, por tanto, no está adscrito a dicho centro de Salud, estimando por su parte dicho motivo arbitrario y caprichoso, y considerando que la actuación descrita supuso una irresponsabilidad que puso en potencial peligro la salud del menor, puesto que el personal de administración del centro carece de formación sanitaria para denegar la prestación de dicha asistencia.

La Administración Sanitaria respondió que tras comprobar que el niño pertenecía a otro centro se informó a la interesada de cómo podía tramitar el desplazamiento, y en todo caso de qué servicios podían atenderle,

considerando que no hubo una negativa a la asistencia sino información de las normas de atención, pues asistiéndose en dicho centro todas las urgencias vitales, no podía considerarse como tal un mero catarro.

El desabastecimiento de las jeringuillas que el hijo del interesado necesitaba para el tratamiento de su diabetes en su centro de salud, dio lugar a la **queja 12/688**, en la que aquel nos comenta que al realizar la petición en un principio le dijeron que no podían darle nada, y tras amenazar con plantear una reclamación, le entregaron solamente 30.

Por lo visto, según informe médico, el menor de 6 años precisa un mínimo de 120 jeringuillas al mes para la inyección de insulina, de manera que con la cantidad entregada el interesado se vería en la necesidad de acudir a urgencias.

En el informe del Distrito Sanitario nos indicaron que el día de la solicitud del interesado sólo pudieron entregarle 30 jeringuillas, por motivos de rotura de estocaje en la central logística del mismo, pero que le indicaron al interesado que se gestionaría de inmediato la disponibilidad del suministro necesario, así que dos días más tarde se le entregaron otras 20 unidades, y tras cursar la solicitud de reposición urgente de dicho material al coordinador correspondiente del distrito, una vez que aquel se recibió, se procedió a entregarle 100, cumpliendo así la pauta mensual marcada.

Reconocía el centro que no existió una información completa y adecuada por parte de los profesionales que atendieron al interesado, pero afirmaba al mismo tiempo que se llevaron a cabo de inmediato las gestiones necesarias para satisfacer las necesidades de este usuario, y de hecho el expediente se concluyó considerando solucionado el asunto.

Adentrándonos a continuación en las quejas que aparecen relacionadas con demandas de asistencia en el ámbito de la atención especializada, nos encontramos con tres casos de demora quirúrgica, instrumentados a través de los expedientes de **queja 12/1686, queja 12/5290, y queja 12/2601**.

En el primero una madre nos expone el calvario padecido con la enfermedad oncológica de su hijo, tras cuya remisión los médicos entendieron que era el momento idóneo para abordar la reconstrucción de su brazo derecho, dado que había perdido el hueso cúbito, tendones, nervios, arterias, y prácticamente toda la musculatura del mismo.

Ahora bien tras ser inscrito en lista de espera para quirófano, y habiendo transcurrido desde entonces 13 meses, al momento de acudir a esta Institución aún no tenían fecha para la intervención, teniendo en cuenta además que el crecimiento del niño incidía negativamente en la cirugía, que resulta más fácil a una edad en la que el niño se encuentra en pleno crecimiento celular.

En el informe administrativo, tras advertir de que la intervención de reconstrucción que precisaba el hijo de la interesada no estaba sujeta a garantía de plazo de respuesta, nos anunciaban sin embargo que la misma se iba a llevar a cabo en breve.

En el segundo caso la interesada comparece para explicarnos que a su hija de cuatro años le diagnosticaron cataratas congénitas en un hospital de Sevilla, determinado la especialista oftalmóloga que era preciso intervenirla.

Al parecer aquella buscó una segunda opinión en el ámbito privado que confirmó el diagnóstico, pero a partir de ahí empezó a haber problemas, pues por un lado le decían que necesitaba unas lentes que no estaban incluidas en la prestación del sistema sanitario público, mientras que por otro lado le indicaban que le proporcionarían lo que la niña precisara.

En todo caso la interesada requería la intervención de esta Institución porque a pesar del tiempo transcurrido los especialistas que han visto a la menor no se habían reunido, ni se habían coordinado, por lo que seguían sin adoptar ninguna actuación.

El hospital nos explica que desde el servicio de oftalmología se solicitó la posibilidad de colocar a la niña lentes multifocales, aunque en el SAS no se realizan estas intervenciones, elevándose la consideración del caso a una comisión que ha consultado a varios especialistas, donde se ha concluido que en los pacientes menores de 10 años dichas lentes no aportan beneficios, y pueden conllevar algunos problemas asociados.

Cuando se emitió la emisión del informe se había consultado al servicio de oftalmología de otro hospital sevillano, que había confirmado esta opinión, y se estaba a la espera de valoración en un tercer centro, una vez adoptada la decisión de implantar lentes monofocales.

En el tercero de los casos enunciados la interesada exponía que su hija menor de edad se encontraba esperando ser intervenida quirúrgicamente en un Hospital desde hacía seis meses, sin que le dieran cita para ello, al parecer, por falta de quirófanos.

Señala el centro en el informe que la interesada fue recibida por profesionales del servicio de cirugía pediátrica, que le ofrecieron explicaciones del proceso asistencial de su hija, y de la programación para la intervención quirúrgica, la cual como en tantas otras ocasiones, ya se había llevado a cabo al tiempo de contactar la Administración Sanitaria con esta Institución.

En este mismo orden asistencial también hemos tramitado dos expedientes de queja el año pasado para requerir determinados tratamientos farmacológicos o quirúrgicos, en cuya dispensación incidía su carácter de novedad terapéutica, o las necesidades de acceso equitativo en un marco de crisis financiera.

Así en la **queja 12/621** la interesada exponía que su hija de 22 meses de edad había sido diagnostica por endocrino-pediatra de una enfermedad rara denominada lipodistrofia congénita generalizada síndrome de Berardinelli-Seip, tras lo cual le hablaron de la posibilidad de solicitar una segunda opinión, lo que la llevó a investigar sobre el tratamiento de esta enfermedad en España, hasta dar con un especialista en el hospital Clínico Universitario de Santiago de Compostela que en la actualidad atiende a otras dos personas que padecen esta misma enfermedad.

Después de que su hija fuera atendida por dicho facultativo en el mencionado centro, sin más requisito que el de su tarjeta sanitaria, fue informada de la posibilidad de que la menor se beneficiara de un tratamiento con Leptina recombinante humana, el cual a tenor de los estudios publicados en relevantes revistas científicas está teniendo un resultado eficaz en estos casos.

En concreto al parecer mejora la calidad de vida de los pacientes regulando sus altos niveles de triglicéridos y transaminasas, haciendo desaparecer el hígado graso, evitando el desarrollo de diabetes, y eliminando las manchas oscuras que les aparecen en el cuerpo (acantosis).

La interesada nos comunicó que el tratamiento se proporciona gratuitamente por los institutos nacionales de la salud (NIH) de los Estados Unidos, pero la farmacéutica ha impuesto su distribución a través de un único centro hospitalario en cada país.

Para su dispensación es preciso solicitar el uso compasivo, pero a pesar de la intención del facultativo del hospital de Santiago de proceder en este sentido, y de contar con el consentimiento de la entidad americana,

la Administración Sanitaria gallega se negó al considerar que dicho hospital no es centro de referencia para la enfermedad y que la solicitante no tiene vecindad en la Comunidad Autónoma.

La reclamante por su parte planteó el asunto ante la especialista que ha diagnosticado a su hija en nuestra Comunidad Autónoma, que exclusivamente le ha comentó que el fármaco podía ser fabricado por la farmacia del hospital, y se limitó a citar a la pequeña para revisión en un plazo de tres meses.

"Abogamos por una eficaz coordinación y colaboración entre los Servicios de Salud"

Considerando que la situación de su hija no podía esperar tanto, la compareciente no entendía por qué no derivaban a la paciente formalmente al hospital gallego para que se legitimara la continuidad de los trámites allí, o bien por qué la especialista de Sevilla, previo contacto con el facultativo de Santiago de Compostela (que no ha entablado, a pesar de habérsele proporcionado los medios para ello), no instaba directamente la solicitud de autorización de uso compasivo desde ese mismo hospital.

Nos dice que los requerimientos realizados a través de correos enviados a distintas instancias de la Administración Sanitaria Andaluza no han tenido respuesta, y nos da cuenta de la existencia de otro paciente residente en Málaga, que ha venido desplazándose a Estados Unidos durante mucho tiempo para poder recibir el tratamiento, aunque los médicos le han desaconsejado un nuevo viaje por los perjuicios que pudieran ocasionársele a tenor de la afección cardiaca que padece

En virtud del informe administrativo nos explicaron el itinerario asistencial de la hija de la interesada en el hospital en cuestión, que condujo al diagnóstico de su enfermedad, y la información que se le suministró a la misma en cuanto a las pruebas que era preciso realizarle y el eventual tratamiento aplicable.

Nos indicaron igualmente que la endocrino-pediatra que atendió a la menor sí se puso en contacto con el profesional que la vio en el hospital de Santiago, ofreciéndole solicitar el tratamiento por uso compasivo, lo cual no fue posible por los condicionamientos establecidos por la farmacéutica en orden a suministrar aquel exclusivamente a un hospital en cada país.

A este respecto señalaron que han tramitado la asistencia de la niña en Santiago a través del fondo de cohesión interterritorial, aceptándose el traslado, de manera que por esta vía ese centro se hará cargo de los gastos derivados de su asistencia fuera del ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

Por otro lado también se indicaba que el hospital de Santiago ha solicitado el uso compasivo del medicamento, aunque a la fecha de emisión del informe administrativo aún no habían obtenido respuesta sobre el particular.

Cuestiones estrictamente presupuestarias le fueron esgrimidas al decir del interesado, cuando le fue denegada su solicitud de intervención de su hija para realizarle un segunda intervención de implante coclear, asunto que fue objeto de estudio e investigación en la **queja 12/4151**.

En el primer informe que recibimos de la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS en este expediente, se nos comunicó que el caso de esta menor había sido valorado por el comité de ética asistencial, que había considerado que la menor se encontraba atendida, en tanto que era beneficiaria de un primer

implante coclear, y que la no realización del segundo no mermaba la autonomía de la paciente, alcanzada con la primera implantación.

Se aludía entonces a la necesidad de realizar una distribución equitativa de los recursos, considerando que de acuerdo a este criterio y teniendo en cuenta las circunstancias actuales, había que priorizar las demandas de implantes unilaterales sobre las bilaterales.

A la recepción de este escrito sin embargo nos planteamos conocer cuál era la importancia relativa de los implantes bilaterales en el conjunto de los implantes cocleares, y cómo se venían llevando a cabo hasta entonces. Queríamos saber si una vez priorizados los implantes unilaterales, cabía la posibilidad de llevar a cabo los bilaterales en los casos de usuarios que reunieran las condiciones para ser candidatos de los mismos. Por último decidimos trasladar a la Administración sanitaria la propuesta del interesado de hacer frente individualmente al coste de la prótesis a colocar en la intervención.

Para dar respuesta a nuestro requerimiento, desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS se nos remitió un amplio escrito en el que de principio se negaba esta última posibilidad, por resultar imposible dentro del Sistema nacional de Salud, y a continuación se ofrecía un importante espectro de datos sobre este tipo de intervenciones, cuyo registro principal traducía la existencia de 66 pacientes pendientes de ser operados, con una media de espera de 123 días. Con respecto a los implantados bilateralmente los mismos ascendieron a 10 en el año 2011, y 5 en el primer semestre del 2012.

Pero lo fundamental a nuestro modo de ver, es que la Administración Sanitaria ha venido a determinar los casos en los que procede la doble implantación, concretando los criterios para unificar la práctica clínica y garantizar la aludida equidad, aunque lamentablemente a primera vista no parece que en la relación de aquellos quede comprendida la situación de la hija del interesado, ante lo cual optamos por concluir nuestras actuaciones en este expediente, poniendo de manifiesto dicho criterios.

Estrechamente relacionados con los derechos reconocidos a las personas menores de edad, en cuanto sujetos del derecho a la protección de la salud, traemos a colación otras dos quejas que se nos plantearon el pasado ejercicio.

En la **queja 12/6381** es el propio menor el que se dirige a la Institución, y junto a cuestiones directamente relacionadas con la asistencia a dispensar en un concreto centro hospitalario, plantea asuntos que se insertan en el ámbito de los derechos reconocidos a las personas menores de edad en lo que a la asistencia sanitaria se refiere, mencionando expresamente el Decreto 246/2005, de 8 de noviembre, por el que se regula el ejercicio del derecho de las personas menores de edad a recibir atención sanitaria en condiciones adaptadas a las necesidades propias de su edad y desarrollo y se crea el Consejo de Salud de las Personas Menores de edad; y la Ley 10/1998 de 20 abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

Expone que una vez que fue sometido a una intervención quirúrgica, y ya en la “sala de despertar”, tuvo que solicitar la presencia de sus padres, habiendo intentado anteriormente estos visitarle sin éxito, entendiendo que le asistía el derecho a estar acompañado por ellos. Después manifiesta que fue trasladado a una habitación inapropiada, pues estuvo acompañado por adultos con patologías graves, y alguno de ellos en situación terminal, por lo que tampoco se le proporcionó espacio con ubicación y conformación adecuadas, y por último alude a que se le dio el alta por alguien que compareció en su habitación, que más tarde se identificó como médico, y también sin la presencia de sus progenitores.

Desconocemos la edad del reclamante para poder valorar la corrección de algunas de las actuaciones, pero aún no ha llegado el informe requerido en este caso, por lo que a su recepción podremos valorar este asunto y los demás planteados.

En la **queja 12/2063** lo que se pone de manifiesto es la falta de consentimiento de los padres en relación con una actuación sanitaria desarrollada con su hijo menor de edad, en concreto la aplicación de una vacuna.

El interesado en este expediente nos explicaba que cuando su hijo llevó a su domicilio la circular que le habían entregado en el colegio para solicitar su autorización al objeto de que fuera vacunado contra la meningitis C, denegó expresamente la misma indicando los motivos que le llevaban a ello.

Refiere sin embargo que a pesar de todo, y teniendo en cuenta además que su hijo tampoco portaba la cartilla de vacunación imprescindible, se procedió a la vacunación del menor, que se hizo a su entender sin verificar documentación alguna, y sin hacer caso a la versión del alumno, que avisó de manera verbal de la falta de consentimiento de sus padres.

Tras registrar una reclamación en el SAS recibió una llamada telefónica en la que le comentaban que la persona que había administrado las vacunas no tenía constancia de la vacunación del menor y que no tienen la autorización, aunque sí poseen la de su hermana, que es copia en contenido de la extraviada. El interesado expuso lo sucedido y la existencia de testigos y datos particulares, pidiendo que se pusieran en contacto con el colegio para aclarar la situación y discrepancias con sus registros. También les explicó que no se había facilitado al colegio el documento de sanidad infantil para evitar precisamente la situación en la que ahora se encuentran. El interlocutor de la Administración sanitaria sin embargo persistió en decir que en los registros el niño aparece como no vacunado, haciéndosele notar entonces el interesado que si el menor había recibido una inyección en el brazo izquierdo, entonces ¿qué es lo que había pasado?

En el informe administrativo se realiza una exposición detallada del protocolo por el que se rige la dispensación de vacunas en los centros escolares, derivándose de los trámites del mismo, según la Administración Sanitaria, la imposibilidad de dispensación de la vacuna al menor. Al mismo tiempo se da cuenta de la entrevista personal mantenida por el interesado y los profesionales sanitarios encargados de la vacunación, los cuales continúan negando el hecho con la justificación más arriba expresada.

A nuestro modo de ver este supuesto se produce una absoluta discrepancia entre las partes que tiene una base esencialmente fáctica, la cual resulta imposible de resolver por parte de esta Institución, al carecer de pruebas para ello.

En todo caso, y aunque pudiera llegar a demostrarse lo sucedido, lo que evidenciaría la vulneración de los derechos del menor en el ámbito sanitario por la realización de una actuación de esta naturaleza, sin contar con el consentimiento de sus representantes legales, le hemos manifestado al interesado, a la vista de sus apreciaciones en este sentido, nuestras dudas respecto a la posibilidad de exigencia de responsabilidad de la Administración.

Así le hemos indicado que mayoritariamente se considera que la exigencia de responsabilidad presupone la existencia de un daño derivado de la actuación sanitaria, el cual en este caso afortunadamente no ha acaecido; pero también le hemos puesto de manifiesto que a veces los tribunales han valorado la falta de consentimiento como un daño moral en sí mismo, distinto al daño corporal que pudiera derivarse de la actuación, e indemnizable de manera independiente.

A la vista de lo expuesto hemos considerado que queda al arbitrio del interesado la decisión sobre el ejercicio de acciones en este ámbito, que lógicamente habrían de partir del presupuesto de la demostración del hecho alegado.

Otras dos quejas que nos interesa reflejar en este apartado del Informe se refieren a incidencias aparejadas a la solicitud de tratamientos de atención temprana. En la **queja 12/6250** la interesada exponía que cuando su hijo fue diagnosticado de retraso en el lenguaje, y derivado para tratamiento de logopedia, articulándose dicha derivación al CAIT por parte de su pediatra; se encontró con el requerimiento desde este centro para el abono de las sesiones a razón de 60 euros mensuales, así como para sufragar el importe de la valoración previa del menor a fin de dictaminar el contenido de la prestación correspondiente, careciendo de medios por su parte para hacer frente al abono de la cantidad que le exigen.

En la medida que todavía no hemos recibido el informe solicitado en este expediente, cuya emisión ha sido recientemente reiterada, no hemos podido valorar adecuadamente la situación que se plantea en el mismo.

Por su parte también han comparecido los representantes de determinadas entidades de Autismo en la **queja 12/2781**, protestando por la supresión del reintegro de gastos y devolución de los pagos efectuados a los Centros concertados CAITS, sin que desde la Delegación Territorial correspondiente de la Administración Autonómica en la provincia afectada, hayan dado respuesta a la reclamación formulada.

A este respecto manifiestan que a pesar de que dichos centros reciben subvenciones al amparo de lo establecido a la Orden de 26 de mayo de 2011 (*BOJA* de 22 de junio), para la realización de programas de atención temprana, a su vez cobran los tratamientos rehabilitadores que reciben sus hijos, por lo que se están beneficiando doblemente por el mismo concepto.

El informe recibido de la Administración justifica la supresión del reintegro de gastos a los interesados precisamente por el carácter subvencionado de los centros, así como por la existencia de otros centros en la provincia que dispensan la prestación gratuitamente.

En este orden de cosas hemos indicado a los interesados que la atención temprana, en tanto que prestación que se dispensa por la Administración Sanitaria, presupone la elaboración a cada niño de un Plan individualizado de atención (PIAT), y un programa específico en el que se fija la intensidad de la intervención en función del nivel de necesidades de apoyo que el plan referido establezca para el menor, su familia y su entorno, por lo que en definitiva la prestación de atención temprana por lo que hace a este tipo de intervenciones tiene unas características y duración de determinadas, que debemos entender que son las que resultan financiadas mediante las subvenciones que la Administración concede a las entidades que estamos considerando.

Pensamos por ello que el abono que se exige a los interesados desde las mismas, puede obedecer a la prestación de servicios o terapias distintos, o bien que excedan de lo que constituye el contenido de la prestación asignada en cada caso, o incluso que se trate de cuotas individuales de pertenencia a las asociaciones que gestionan los centros.

En todo caso nos hemos permitido sugerirles que intenten aclarar este aspecto, requiriendo a los centros y entidades aludidos el detalle de los servicios que deben ser objeto de abono, emplazándoles para que vuelvan a ponerse en contacto con la Institución si se determina la exigencia por aquellas de cantidades indebidas, a fin de retomar las actuaciones ante la Administración.

Entroncando con el tema de la atención temprana quisiéramos dar cuenta de las actuaciones practicadas en dos expedientes de queja que reflejamos el año pasado en estas mismas páginas, sobre ayudas para atención de niños autistas en un centro privado.

En la **queja 11/187** los padres de un menor que viene siendo tratado en un centro privado de Córdoba, reclamaban de su hospital de referencia, las mismas ayudas económicas con las que el referido hospital financia la atención de otros menores, que reciben importantes cantidades económicas mensuales, y en los que concurren circunstancias, a su entender, similares a las de su hijo. En la medida en que el hospital no nos informó de las diferencias de diagnóstico u otras circunstancias clínicas que justificaran la diferencia de trato que se ponía de manifiesto, desde la perspectiva de esta Institución consideramos que se estaba produciendo un trato inequitativo en el acceso a una prestación sanitaria que viene prohibido por la normativa vigente.

Como ya reflejamos entonces, el hospital se pronunció no aceptando los términos de nuestra Recomendación, tras lo cual decidimos elevar la misma a la Dirección Gerencia del SAS en su calidad de máxima autoridad del Organismo afectado, tal y como prevé el artículo 29.2 de nuestra Ley reguladora.

"El acceso equilibrado de prestaciones sanitarias supone asistencia a todo el menor que lo necesita"

En el ejercicio que consideramos hemos recibido la respuesta de la Dirección General de Asistencia Sanitaria, que se manifiesta abiertamente en contra de las derivaciones al centro privado aludido, considerándolas improcedentes, y anuncia un proceso de revisión de las mismas para regularizar la situación.

El interés de las personas que se ven afectadas por esta situación de inequidad, no es sin embargo que quienes se benefician de las ayudas se vean privadas de las mismas, sino precisamente que la terapia que se proporciona en el centro privado referido pueda extenderse a todos aquellos que a necesiten

En este sentido se manifestaban los interesados en la **queja 11/5229**, de la que igualmente dimos cuenta en el informe correspondiente al ejercicio de 2011, por medio de la cual varios padres con hijos diagnosticados de trastorno autista esgrimían la vulneración de sus derechos, pues efectuando una comparación entre la terapia proporcionada en el centro privado a los menores que habían sido derivados al mismo desde el sistema sanitario público, y la que se venía proporcionando a sus hijos en el ámbito de la atención temprana, estimaban que esta última se desarrollaba con una metodología poco adecuada, dado que no se ajusta a la terapia que consideran que tiene el aval científico suficiente para el tratamiento de su patología, y una intensidad insuficiente, si se tiene en cuenta que el tiempo de atención se cifra en 2 horas semanales, frente al tratamiento de 25 horas a la semana que reciben en el centro privado los niños derivados a los que nos venimos refiriendo.

Ahora ya podemos dar cuenta del informe recibido en este expediente, el cual se ratifica en la improcedencia de las derivaciones efectuadas por el SAS al centro privado de Córdoba, en la medida en que la atención al autismo se asume por dicho Organismo en el ámbito de las USMIJ y los CAIT, y que el referido centro no está concertado, conveniado, o subvencionado por la Administración Sanitaria.

Sobre este particular se indicaba igualmente que se iban a revisar las derivaciones de pacientes con trastornos del espectro autista a centros privados, y en este sentido nos explican más tarde que los mismos

han sido revisados, y que tres de los padres de estos niños han rechazado la atención terapéutica ofrecida en el sistema sanitario público, y que se desconoce la decisión de los otros dos, por lo que quedan a la espera de poder comunicarnos la decisión adoptada por los responsables del centro hospitalario.

En todo caso somos conscientes de que los reclamantes al acudir a esta Institución no solo querían poner de manifiesto la inequidad que estas derivaciones representaban, sino que fundamentalmente tomaban la asistencia proporcionada en el centro privado referido a pacientes del SAS, como parámetro de referencia para invocar la insuficiencia de la que desde los CAIT se proporciona a sus hijos, mostrándose discrepantes no solo con la intensidad de la atención, sino también con la metodología aplicada pues consideran que el sistema TEACHH que se utiliza en la mayoría de los CAIT no es un método de tratamiento, mientras que en los centros privados se utilizan programas de intervención conductual, con terapias que aplican los principios de modificación de la conducta y técnicas fundamentadas en las teorías del aprendizaje, que además según la Guía de buena práctica para el tratamiento de los trastornos del espectro autista desarrollada por el grupo de estudio del Instituto Carlos III dependiente del Ministerio de Sanidad (GETEA), poseen niveles de eficacia mayores, mientras que los otros, aunque también recomendados, aparecen con un nivel de evidencia débil.

En concreto los reclamantes señalan que dicha Guía ha constatado en cuanto a la atención temprana deficiencias tales como la ausencia de programas específicos para los trastornos del espectro autista, la dispersión teórica entre los grupos, la ausencia de control externo, y la falta de formación específica y de directrices adecuadas con respecto a los métodos de intervención, señalando además que no basta con que la asistencia sea temprana, sino que debe ser suficiente, a través de un tratamiento individualizado e intensivo de 20-25 horas semanales, aplicando metodología adecuada según las evidencias científicas.

Ya en la resolución que elevamos a la Administración Sanitaria en la **queja 11/187**, aludíamos a la posibilidad contemplada en el PAI, de dispensar intervenciones psicológicas en el ámbito individual y familiar o grupal, entre las que se incluyen las terapias conductuales ajustadas a las premisas generales de calidad y basadas sobre ámbitos y áreas de intervención, entre las que se incluyen la comunicación, la socialización y la simbolización.

De esta forma pensábamos que la terapia ABA, que al parecer es la que se dispensa en el centro Al Mudaris, en cuanto método conductista que hace hincapié en la utilización del lenguaje y la comprensión, y el desarrollo de habilidades sociales de interacción, no resultaba en absoluto extraña a los postulados referidos del proceso asistencial integrado que estamos considerando, por lo que nos planteábamos por tanto la opción de que se debatiera sobre las posibilidades de su incorporación a las terapias ofrecidas desde los CAIT, a tenor de la opinión mantenida por muchos expertos, que la consideran como el abordaje terapéutico más eficaz para los niños con autismo.

Por otro lado también resulta significativa la gran diferencia existente entre la intensidad del tratamiento ofrecido a algunos de los afectados que lo reciben en el ámbito privado, y el que se está proporcionando en el seno de los CAIT.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, y por estimar que los informes recibidos de la Dirección General de Asistencia Sanitaria no inciden en estas cuestiones, hemos decidido solicitar la emisión de otro informe complementario que contenga un pronunciamiento sobre estos extremos.

6.2 PROBLEMAS MEDIOAMBIENTALES

Con bastante frecuencia las quejas dirigidas a esta Institución en relación con el medio ambiente hacen referencia a problemas derivados de la realización de actividades que resultan molestas para los interesados y que, de algún modo, afectan a la esfera de sus derechos fundamentales, especialmente a los derechos relativos a la salud y la intimidad personal y familiar.

Dijo Schopenhauer que "La inteligencia es una facultad humana inversamente proporcional a la capacidad de soportar el ruido". Según esto, algunas autoridades públicas de Andalucía parecen estar empeñadas en que la Sociedad que les rodea sea menos inteligente de lo que es, ya que así no pondría problemas para soportar ruidos por encima no sólo de lo que establece el ordenamiento jurídico sino también de lo que recomiendan las propias autoridades sanitarias.

"El ruido compromete seriamente los derechos de las personas menores"

Y es que no puede entenderse de otra manera el hecho de que año tras año el ruido sea la principal causa de actuación en materia medioambiental, que se sigan produciendo graves afecciones de los derechos de la ciudadanía en general y a los de los menores, en particular, y que pese a ello no exista una reacción decidida, firme y proporcionada por parte de los poderes públicos afectados para poner fin a este despropósito.

Afortunadamente, nuestra Sociedad goza de un magnífico grado de inteligencia y reacciona convenientemente ante los menoscabos que supone el estar sometido a unos niveles excesivos de ruido y ante la ineficacia e incluso la inactividad administrativa que a veces se produce en este tipo de supuestos.

Ejemplo de esta reacción son las quejas que se promueven ante esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, que merecen toda nuestra atención, especialmente si cabe cuando los derechos y libertades que están en juego son los de menores.

No importa que la fuente ruidosa sea un establecimiento hostelero, como ocurría en la **queja 12/3294**; un determinado sistema de recogida de basuras, como se planteaba en la **queja 12/2902**; unas instalaciones de telefonía, caso de la **queja 12/1796**; una academia de baile, como era el caso de la **queja 12/6018**; los ensayos de una banda de música, como pasaba en la **queja 11/4779**; los cohetes que son lanzados con ocasión de la celebración de un festejo, como era el caso de la **queja 12/1861**; o una explotación dedicada a la cría de pollos, como ocurría en la **queja 12/5424**.

"Las Administraciones públicas deben actuar eficientemente para evitar los ruidos"

En todos los supuestos, cuando se produce una incidencia de esta índole y especialmente cuando puede afectar al descanso del menor, a su capacidad para concentrarse, a su rendimiento escolar o a su propia salud, es preciso que por parte de las Administraciones Públicas se actúe de manera inmediata y efectiva hasta lograr solventar la situación. No obstante, no siempre ocurre así y por ello no son infrecuentes nuestras actuaciones y nuestras Resoluciones en asuntos de esta índole.

Normalmente son las personas mayores responsables de los menores quienes plantean la queja demandando nuestra intervención tuitiva en protección de los derechos de los mismos. Sin embargo, en ocasiones son los propios menores los que hacen uso de su derecho de reclamación y plantean a esta Institución directamente su problema demandando su intervención.

Tal fue el caso de la **queja 11/3305**, en la que dos niñas, de 11 y 12 años, se dirigieron a esta Institución para exponer las molestias que les ocasionaba el ruido procedente de una pista de pádel ubicada junto a su domicilio.

Según explicaban no podían descansar, ni estudiar con normalidad como consecuencia de los ruidos, golpes y gritos procedentes de dicha pista deportiva que se prolongaban desde primera hora de la mañana hasta la noche. Al parecer, las gestiones realizadas por sus padres ante el Ayuntamiento para solucionar el problema no habían dado el fruto esperado por lo que solicitaban la intervención de esta Institución.

Solicitado informe al Ayuntamiento, se recibió comunicación del mismo en la que, de forma extensa y bien documentada, se acreditaba la adecuación de las pistas de pádel a las disposiciones urbanísticas vigentes en la localidad y se justificaba su construcción sobre la base del cumplimiento por el Ayuntamiento de las obligaciones de fomento de la actividad deportiva que le confieren la legislación deportiva y las normas de régimen local.

Asimismo, se incidía en el informe en los horarios autorizados para la apertura y uso de la pista deportiva, destacando que los mismos resultaban apropiados para posibilitar la práctica deportiva y limitar las afecciones a los vecinos y destacando que no se han recibido quejas generalizadas de la vecindad por las molestias que pueda producir el uso de la instalación deportiva.

Por último, se ponía de manifiesto en el informe la voluntad del Ayuntamiento de estudiar la elaboración de unas normas internas de uso de las pistas en las que se prohíban comportamientos molestos para la vecindad por parte de los usuarios.

Trasladado el informe recibido a las promotoras de la queja, por parte de las mismas se nos remitió una comunicación en la que mostraban su discrepancia con lo expuesto por el Ayuntamiento, señalando que era incierto que las pistas se cerrasen a las 23 h., por cuanto a partir de mayo el horario se extendía en ocasiones hasta las 24 h. y en agosto se hacían “liguillas” de varios días que duraban hasta altas horas de la madrugada.

Asimismo, discrepaban con la afirmación del Ayuntamiento de que no existían protestas generalizadas por parte del vecindario, aportando a tal efecto copia de escritos de denuncia firmados por varias personas que identificaban como vecinos de la zona.

Por otro lado, expresaban su desacuerdo, no con la existencia misma de la instalación deportiva, sino con su ubicación a escasos metros de sus viviendas y sin una protección o aislamiento adecuadas, lo que les obligaba a soportar los ruidos y gritos que producían las personas que hacían uso de estas pistas, y los golpes y destrozos de las pelotas que alcanzaban su vivienda. Asimismo, exponían su malestar por el hecho de que la iluminación de la pista deportiva estuviese orientada hacia las viviendas con las consiguientes molestias que de ello se derivaban.

Tras analizar lo expuesto por las interesadas consideramos oportuno formular una Resolución al Ayuntamiento trasladándole, entre otras consideraciones, la necesidad de compatibilizar los derechos y obligaciones confrontados.

En este sentido, comenzábamos reconociendo al Consistorio que la actuación realizada por el Ayuntamiento al ubicar una pista deportiva en la zona urbana del municipio, no solo era ajustada a derecho, sino que la misma venía a dar respuesta a una demanda de los propios vecinos y posibilitaba un adecuado cumplimiento de las obligaciones que le confiere el vigente ordenamiento jurídico en relación con el fomento de la práctica deportiva en entornos urbanos.

No obstante, se le indicaba igualmente, que el cumplimiento de estas obligaciones, con la consecuente satisfacción del derecho de los ciudadanos a la práctica del deporte, no debía hacerse de tal forma que conllevara el sacrificio por parte de otros vecinos de su derecho al descanso y a la protección de la intimidad y tranquilidad en sus hogares.

En este sentido, indicamos al Consistorio que estimábamos perfectamente posible encontrar fórmulas que posibilitasen la adecuada compatibilización de los derechos en litigio, sin necesidad de establecer limitaciones o sacrificios que resultasen inaceptables para ninguno de ellos.

A este respecto, y dado que una parte importante de las molestias denunciadas eran consecuencia de prácticas incívicas por parte de algunas de las personas que hacían uso de las instalaciones deportivas, entendimos que podría resultar muy conveniente que por el Ayuntamiento se procediese sin más demora a aprobar las normas internas de uso de las pistas en las que se prohibieran comportamientos molestos para la vecindad por parte de los usuarios, estableciendo un sistema de control y vigilancia para el cumplimiento efectivo de dichas normas.

Asimismo, entendimos que sería conveniente que la vigilancia municipal se hiciese extensiva al cumplimiento riguroso de los horarios de apertura aprobados, especialmente en periodo estival.

Por último, trasladamos al Ayuntamiento nuestra consideración de que deberían estudiarse las siguientes medidas: colocación de una red de protección que evitase que las pelotas perdidas llegasen hasta las viviendas; cambio en la orientación de la iluminación de las pistas y realización de algún tipo de cerramiento que realizase funciones de aislamiento acústico de la instalación deportiva respecto de las viviendas colindantes.

Como colofón a estas argumentaciones formulamos al Ayuntamiento dichas consideraciones en forma de **Recomendaciones** y **Sugerencias**, obteniendo las mismas una buena acogida por parte del Consistorio que se comprometió con esta Institución a llevarlas a la práctica con la mayor brevedad posible.

También han sido obtenidos resultados positivos por parte de esta Defensoría en supuestos en los que el punto del que se partía era una situación de conflicto entre el derecho al descanso de los menores, a su intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad de su domicilio, de una parte, y el derecho de terceros, algunos de ellos también menores, de acceso a la cultura, de disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, o de desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas.

Sería el caso, por ejemplo, de las quejas tramitadas por los ruidos provocados por bandas de música durante sus ensayos en la vía pública, abordado en la **queja 11/4779** y en la **queja 11/4373** o con ocasión del lanzamiento de cohetes durante la celebración de fiestas locales, tratado en la **queja 12/1861** y en la **queja 12/35**.

En estos supuestos, hemos trasladado a las Autoridades Públicas nuestra plena convicción de que tales derechos resultan perfectamente compatibles simplemente a través del análisis de la situación concreta que pueda producirse y de la localización de soluciones de sencilla implementación en la mayoría de los casos.

Así, en el caso de las bandas de música, podría bastar con una modificación del lugar autorizado para el desarrollo de los ensayos o con la utilización de locales debidamente acondicionados para tales prácticas.

Y en el supuesto de las molestias por el lanzamiento de cohetes, cabría aprobar una norma en la que se concretasen pormenorizadamente unos horarios y unos momentos específicos para la utilización de tales aparatos pirotécnicos, de forma que se modulase convenientemente su utilización para evitar abusos y menoscabos de los derechos de terceros.

6.3 LA EDUCACIÓN

6.3.1 Educación infantil de 0 a 3 años

La Educación Infantil es una etapa educativa que transcurre desde el nacimiento hasta los 6 años de edad. Comprende 2 ciclos consecutivos de 3 años cada uno. Se trata de una etapa de escolarización no obligatoria, pero a pesar de ello la Administración Educativa asume el compromiso de garantizar plazas para niños y niñas en esas edades, con peculiaridades en la etapa 0-3 años como veremos a continuación.

6.3.1.1 Planificación y organización

Una de las materias en que parece que con mayor crudeza se han revelado los estragos que está causando las limitaciones presupuestarias con las que cuenta la Administración autonómica, son la que se refiere al primer ciclo de Educación infantil para el alumnado de 0 y 3 años.

"Las limitaciones presupuestarias se han dejado sentir en la Educación infantil"

Así ha ocurrido que numerosos centros de Educación infantil, tanto de titularidad privada como municipal, que tras un enorme esfuerzo de inversión económica por parte de sus promotores, han visto frustradas sus expectativas de poder congeniar las plazas que se ponían a disposición de la Administración educativa por falta de disponibilidad presupuestaría, lo que ha significado, en alguno de los casos, que centros perfectamente dotados y listos para abrir sus puertas, ha sido imposible su puesta en funcionamiento.

Pero lo que es aún más grave es la situación de incertidumbre y angustia que sufren los centros ya conveniados como consecuencia del retraso que se está produciendo por parte de la Consejería de Educación en hacer efectivas las liquidaciones correspondientes a dichos convenios. En estas circunstancias, los titulares de muchos de estos centros educativos se ven abocados –los que, por fortuna, pueden– a pedir préstamos personales para hacer frente a los gastos de personal y mantenimiento mientras reciben las contraprestaciones económicas debidas por la Junta de Andalucía pero, en el peor de los casos, muchos de ellos se han visto obligados a cerrar sus instalaciones por no poder hacer frente a dichos gastos.

Si bien esta situación se venía poniendo de manifiesto de manera individual por parte de alguno de los comparecientes que se habían dirigido a nosotros durante la primera mitad del año 2012, fue en el mes de septiembre cuando, a través de la prensa, pudimos tener mayor conocimiento sobre la gravedad con la que el asunto estaba afectando al sector.

De este modo, en las numerosas noticias que aparecían en la prensa, se informaba de la dramática situación en la que se encontraban, como decimos, el colectivo de centros de Educación infantil que mantienen convenios con la Junta de Andalucía, situación que podría dar lugar a que muchos de ellos procedieran a su cierre en los siguientes meses.

Según manifestaciones del presidente de la coordinadora de escuelas infantiles de Andalucía, a pesar de que en el verano habían logrado el compromiso de que antes del día 10 de septiembre de 2012 por parte de la Consejería de Educación se sufragarían las deudas que mantenían con el colectivo, correspondiente a los meses de junio y julio, hasta la fecha señalada tan sólo se habían liquidado las cantidades correspondientes al mes de junio, lo que había provocado que alguno de los centros de Educación infantil ya no hubieran podido abrir sus puertas al comienzo de recién estrenado curso.

De mantenerse el impago de la deuda aún pendiente, la correspondiente al mes de julio, en palabras del representante de la coordinadora señalada, sería *"muy probable que tengamos que tomar la drástica medida de cerrar, previsiblemente en octubre y noviembre".*

Por ello, los responsables de los centros concertados de cada una de las provincias andaluzas, estaban llevando a cabo una campaña de recogida de firmas de los padres y madres en señal de apoyo al colectivo, advirtiendo de que, de continuar los impagos, no tendrían más remedio que adoptar la drástica medida de cerrar. Estos documentos serían presentados ante las respectivas Delegaciones Territoriales de la Consejería competente.

Y de esta campaña podemos dar prueba desde esta Institución, pues a lo largo de los tres últimos meses del 2012, ha venido recibiendo un muy elevado número de quejas de diferentes centros de Educación infantil de convenios de diferentes provincias –aunque especialmente de Granada y Málaga–, refrendados, asimismo, por las firmas de los padres y madres del alumnado afectado, en el que se nos ponía en conocimiento la delicada situación por la que estaban atravesando y solicitando nuestra intervención.

Por esta razón, incoamos de oficio la **queja 12/5239** ante la propia Consejería de Educación, así como que se tramitaron de manera individual las respectivas quejas antes las igualmente respectivas Delegaciones Territoriales para que, cada una de ellas, nos informaran al respecto de la situación en sus ámbitos de competencia.

En cuanto a la información que nos remitió la Consejería implicada al respecto de la situación descrita, lo que nos venía a poner de manifiesto, en realidad, es la obviedad de que ello responde a los problemas de tesorería que tienen todas las Administraciones públicas –estatal, autonómica y municipal–, si bien señalaba que las escuelas infantiles, por la especial naturaleza de las empresas conveniadas, gozan de una prioridad absoluta en materia de pagos. Así mismo nos decían que, en cuanto a éstos, se habían liquidado todo lo que estaba pendiente hasta el mes de septiembre de 2012.

Dado que, como decíamos, además de haber solicitado información a la Consejería de Educación, admitimos a trámite cada una de las quejas individuales que nos habían sido remitidas por muchos de los centros de Educación infantil afectados, pudimos conocer por la información que nos fue facilitada por las respectivas Delegaciones Territoriales preguntadas –principalmente las de Málaga y Granada–, que a mediados del mes de noviembre de 2012 se habían liquidados las cantidades que estaban pendientes, por lo que podía considerarse que en el mes de diciembre se estaba al corriente del pago de todos los centros infantiles conveniados de ambas provincias, información que nos fue corroborada por algunos de los interesados.

Al respecto, por lo tanto, de lo informado por parte de las Delegaciones Territoriales indicadas, les señalamos que, a pesar de que ello, como no podía ser de otro modo, nos producía una enorme satisfacción, no podíamos dejar de manifestar que éramos conscientes –y lo seguimos siendo– de los daños y perjuicios ocasionados a las empresas encargadas de prestar este servicio, las cuales, en muchos casos, se habían visto obligadas a pedir ayuda externa para poder continuar con su labor o que han debido afrontar el problema con sus ahorros o propiedades. En otras ocasiones, la demanda de ayuda se ha dirigido a las entidades bancarias. Unas entidades que, si bien en principio eran receptivas a acceder a estas solicitudes, en los últimos meses han cambiado su política y vienen mostrando su negativa a prestar el dinero.

"Demandamos de la Administración Educativa un esfuerzo para cumplir con sus obligaciones económicas"

Ante esta tesitura no podíamos, por lo tanto, dejar de demandar de la Administración educativa un esfuerzo adicional para cumplir con sus obligaciones económicas y, en lo posible, que se adoptaran las medidas necesarias para evitar que estas situaciones se vuelvan a producir. Así mismo, y en todo caso, nos parecía fundamental que mientras persistiesen las situaciones de impago, se informasen a los acreedores de las razones de los mismos, de la evolución de la situación, de las previsiones de liquidación de las deudas, y también de cualquier incidencia que supusiera un cambio en el calendario de los plazos previstos. Esto lo decíamos no sólo porque consideremos que ello es un reflejo de una buena práctica administrativa, sino porque con posterioridad a nuestra solicitud de información a las Delegaciones Territoriales volvimos a atender a algunas de las muy numerosas personas que a nosotros se habían dirigido –todas ellas titulares de centros de Educación infantil que se han visto afectadas por las demoras en las liquidaciones correspondientes– y que nos exponían la completa falta de información recibida por parte de las Delegaciones Territoriales, así como de la propia Consejería de Educación al respecto de los extremos que señalamos. De este modo, según se expresaban, la más absoluta incertidumbre en cuanto a cuándo se iban a realizar los sucesivos pagos no les permitía, ni tan siquiera, poder adoptar las decisiones económicas y financieras adecuadas que les ayudaran a paliar la falta de liquidez sufrida.

"Es necesario establecer cauces de comunicación e información de la Administración educativa con sus acreedores"

Por esta razón, insistíamos –y seguimos insistiendo–, en que es absolutamente necesario que se establezcan todos los canales de comunicación posibles que faciliten una continua y fluida información a cada uno de los acreedores, lo que, a pesar de lo informado por parte de la Consejería en cuanto a mantenerse ésta en continuo contacto con la coordinadora de centros de Educación infantil de Andalucía, no parecía que se estaba cumpliendo.

6.3.1.2 Escolarización y admisión del alumnado en el primer ciclo de educación infantil

"Una apuesta por seguir avanzando en la mejora de los procesos de escolarización en Educación Infantil"

Pero si bien éste es el problema más importante que durante el ejercicio de 2012 ha afectado al primer ciclo de Educación infantil, también se nos han planteado otras cuestiones que, como veremos a continuación, han sido objeto de nuestra preocupación. De este modo, la persona interesada en la **queja 12/2871**, nos exponía que, con ocasión de haber concurrido al proceso ordinario de admisión en las escuelas y centros de Educación infantil de convenido para el curso 2012-2013, con fecha 14 de mayo de 2012, fue requerido por escrito de la escuela infantil en la que había presentado su solicitud, para que aportara la declaración de la renta de su esposa. Cumplimentado dicho trámite dos días más tarde, posteriormente fue informado por parte del mismo centro educativo que, no obstante ello, no le correspondía bonificación alguna del precio de la plaza de su hijo por no haberla aportado con anterioridad al 30 de abril, último día de plazo para la presentación de solicitudes.

Consideraba el interesado, y así nos lo comunicaba, que no podía hacérsele responsable ni tenía que sufrir las consecuencias del error cometido por parte de la escuela infantil de no haberle requerido la subsanación del defecto en el plazo en el que estaba obligado a hacerlo, refiriéndose con ello a que, teniendo en cuenta la respuesta recibida, se le tenía que haber requerido, entonces, con la antelación suficiente para haberlo podido cumplimentar antes de ese plazo.

Así mismo, la persona interesada en la **queja 12/4969**, nos trasladaba encontrarse en esa misma situación, si bien, en su caso, lo que él había solicitado era la reserva de la plaza que su hijo ya ocupaba desde el año anterior en un centro de Educación infantil de Málaga. En esta ocasión, fue el día 26 de mayo cuando fue requerido para que aportara documentación acreditativa de los ingresos obtenidos durante 2010, entre ellos la declaración de renta. No sin dificultades, junto al resto de documentación, entregó dicha declaración, siendo informado, ya en el mes de septiembre, que no le correspondía bonificación alguna, de modo que si querían mantener a su hijo escolarizado tendrían que abonar 227€ del precio íntegro de la plaza. Según el interesado, en el año anterior, siendo idéntica su situación, no había tenido problema alguno a la hora de habérsele aplicado la bonificación correspondiente.

Admitidas ambas quejas a trámite y solicitados los preceptivos informes a las Delegaciones Territoriales de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla y Málaga, respectivamente, nos contestaron con sendos informes, en los cuales se hacían constar prácticamente los mismos argumentos justificativos de las denegaciones de las bonificaciones en los precios de las plazas solicitadas por los interesados.

Por ser más amplia la respuesta, analizaremos el contenido del informe emitido por la Delegación Territorial de Sevilla, si bien todo ello es igualmente aplicable al supuesto planteado a la Delegación Territorial de Málaga.

Así pues, en el informe administrativo que señalamos se hacían constar como antecedentes, lógicamente, los mismos hechos y con las mismas consecuencia que nos había expuesto el interesado, indicándonos la Delegación Territorial de Sevilla que, en su criterio, aquel incurría en el error de interpretación que nos exponían y que ahora hacemos constar.

De este modo, nos indicaban que atendiendo al contenido del artículo 45.2 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, la información de carácter tributario que es precisa para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar será suministrada directamente a la Consejería de Educación por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, por medios informáticos o telemáticos, en el marco de colaboración entre ambas y, en su caso, por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma del País Vasco o de la Comunidad Foral de Navarra.

Por su parte, según ese mismo artículo y, según también, la Disposición adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, los ingresos a computar y, por lo tanto, la declaración de la renta, son los referidos al periodo impositivo inmediatamente anterior con plazo de presentación vencido a la fecha de solicitud; es decir, que para las solicitudes presentadas hasta junio de 2012 serían tenidos en cuenta los ingresos obtenidos y la declaración de renta del ejercicio 2010.

Según se hacía constar en el informe administrativo, los datos aportados por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria referidos a la esposa del interesado fueron: *"Titular obligado y no ha presentado la declaración. No se facilita información".*

A su vez, añadía el Informe de la Delegación Territorial de Sevilla, las *"Aclaraciones sobre el tratamiento de la información de carácter tributario de las solicitudes de admisión del Primer ciclo de la Educación infantil"*, de 25 de abril de 2012, de la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, especificaban en la aclaración 2: «Titular obligado a declarar y no ha presentado declaración: El sistema de información Séneca propondrá 0 puntos por la renta a la solicitud y la bonificación a aplicar, en caso de ser admitida, será de 0%».

Continuaban señalándonos que había que tenerse en cuenta que en el artículo 46.8 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, en su redacción dada por la Disposición final primera del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, se determina que «la documentación que se aporte para la acreditación de los criterios de admisión deberá mantener su validez y eficacia a la finalización del plazo de presentación de las solicitudes y responder a las circunstancias reales del niño o niña en dicha fecha», lo que se ha de conjugar con el artículo 10.1 de la Orden de 8 de marzo de 2011, según el cual «el plazo de presentación de solicitudes para participar en el procedimiento ordinario de admisión en los centros educativos será del 1 al 30 de abril de cada año».

De igual forma, se indicaba que el interesado, en su solicitud, había declarado cumplir con sus obligaciones tributarias, así como que todos los datos que figuraban eran ciertos, a la vez que, marcando la casilla correspondiente, autorizaba a que se solicitara la información de carácter tributario que fuera necesaria.

Concluía el informe administrativo manifestando que, a tenor de los preceptos legales señalados, el centro educativo había requerido a la esposa del interesado para que presentara su Declaración de Renta del 2010 no porque fuera necesaria su presentación junto con la solicitud (en virtud del artículo 45.2 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, antes comentado) ni, por lo tanto, para subsanarla, sino porque cumplimentado dicho trámite se corroboraría que dicha declaración de renta se había presentado con posterioridad al 30 de abril de 2012.

Por lo tanto, y aunque no se hacía constar expresamente en el informe administrativo pero es lo que se deducía de su contenido, el error del interesado en cuanto a considerar que él no podía sufrir las consecuencias del retraso con el que el centro docente le había requerido para que aportara la declaración de renta correspondiente, radicaba en que, también erróneamente, estaba convencido de que era obligación

del centro docente haberle requerido con anterioridad al 30 de abril de 2012 o, como hemos dicho antes, con la antelación suficiente como para poder cumplimentar el trámite antes de esa fecha.

Teniendo en cuenta, pues, lo manifestado por el interesado y el informe administrativo, lo que se ponía de manifiesto era la necesidad de analizar las dos cuestiones que inciden directamente en los supuestos que se nos habían planteado: por un lado, qué documentos pueden acreditar la renta anual de la unidad familiar a efectos del cálculo de las bonificaciones que pudieran corresponder y, por otro, el momento en el que tienen que ser aportados por los solicitantes para que puedan ser tenidos en cuenta a efectos de dicho cálculo.

Pasemos, pues, a su análisis:

1. *En relación con los documentos acreditativos de la renta anual familiar.*

En el informe administrativo, al respecto de la información con la que ha de contar la escuela o centro de Educación infantil para calcular la renta de la unidad familiar del solicitante, tan solo se hacía referencia al contenido del artículo 45.2 del Decreto 149/2008, de 12 de mayo, puesto éste en relación con sólo parte del contenido de la Disposición adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas. Así, según la Delegación Territorial, la información sobre los ingresos o la renta de la unidad familiar a computar para dicho cálculo –tanto a efectos de su valoración como criterio de admisión, como para el cálculo de las bonificaciones que pudieran corresponder–, será en exclusiva la suministrada directamente a la Consejería de Educación por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria u organismo correspondientes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y Comunidad Foral de Navarra, refiriéndose dicha información a la que corresponde al último ejercicio fiscal vencido respecto del que se haya presentado la correspondiente solicitud.

Sin embargo, según se puede comprobar, la Delegación Territorial informante olvidaba mencionar el contenido del apartado 5 del mismo artículo 45 en cuanto éste, expresamente, admite la posibilidad de que en caso de que la Agencia Estatal de Administración Tributaria o, en su caso, los órganos competentes de la Comunidad Autónoma del País vasco o de la Comunidad Foral de Navarra no dispongan de la información de carácter tributario que se precise para la acreditación de la renta anual, «el solicitante deberá aportar, previo requerimiento de la dirección o del titular del centro educativo, certificación de haberes, declaración jurada o cualquier otro documento de cada uno de los sujetos que integran la unidad familiar, correspondiente al ejercicio fiscal a que se refiere el apartado 2, que permita aplicar el baremo que se establece en los apartados siguientes».

Por su parte, también se omitía en el informe parte del contenido de la Disposición adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 de abril, en cuanto que en el apartado 2 se establece que los solicitantes deberán acreditar los rendimientos obtenidos a través de la autoliquidación por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (los que estén obligados a ello), el certificado de retenciones expedido por el pagador (cuando no exista la obligación de declarar) y, «en defecto de los anteriores, cualquier otro medio que acredite la realidad de la percepción».

Por lo tanto, de lo anteriormente señalado se desprende una clara conclusión, y es la de que sí existe obligación por parte de la Administración educativa (en estos casos a través de las escuelas o centros de Educación infantil de convenio), de requerir a los solicitantes para que, en caso de no obtener información sobre los datos fiscales necesarios de la Administración tributaria, puedan aportar cualquier otra documen-

tación que acredite los ingresos obtenidos en el ejercicio correspondiente, todo ello conforme a lo previsto en las normas traídas a colación.

Por ello, habíamos de concluir que, en el caso concreto que nos ocupaba, la Dirección de la escuela infantil, ante la ausencia de información tributaria de la esposa del interesado, cumplió con su obligación –prevista en el artículo 45, apartado 5– de requerir al interesado para que aportara documentación acreditativa de los ingresos de aquella. De igual modo, el hecho de insistir en que se aportara la declaración de renta aun cuando se le podía haber solicitado cualquier otra documentación, nos inducía a pensar que lo se pretendía por parte de la escuela infantil, y en nuestra opinión con muy buen criterio, era inducir a la esposa del interesado a que presentara la declaración de renta requerida para que pudiera acreditar ante la Administración educativa los ingresos obtenidos durante 2010, independientemente de la fecha en la que la hubiera presentado ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Por lo tanto, no podíamos en modo alguno compartir lo manifestado por parte de la Delegación Territorial en cuanto a que la intención u objeto del requerimiento fue, simplemente, la de confirmar que la declaración de renta se había presentado después del 30 de abril, puesto que, en aplicación de sus criterios, habría supuesto exigir al interesado la realización de un acto a sabiendas de que no iba a producir ningún efecto jurídico, lo que resulta del todo criticable.

2. *En relación con la fecha o momento de presentación de la documentación acreditativa de la renta de la unidad familiar*.

Y al hilo de lo que venimos diciendo, según lo que se nos indicaba en el informe administrativo analizado, ninguna eficacia pueden tener, a efectos del cálculo de las bonificaciones que pudieran corresponder y para su valoración como criterio de admisión, las declaraciones de rentas presentadas, ante la Administración tributaria, con posterioridad al último día de plazo para la presentación de solicitudes dentro del procedimiento ordinario de admisión del primer ciclo de Educación infantil, es decir, con posterioridad al día 30 de abril de cada año (art. 10.1 de la Orden de 8 de marzo de 2011).

Dicha ineficacia, argumentaba la Administración, deriva de la previsión contenida en el artículo 46.8 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, en su redacción dada por la Disposición final primera del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, en cuanto determina que «la documentación que se aporte para la acreditación de los criterios de admisión deberá mantener su validez y eficacia a la finalización del plazo de presentación de las solicitudes y responder a las circunstancias reales del niño o niña en dicha fecha».

Sin embargo, una vez más no se estaba teniendo en cuenta lo que hemos argumentado con anterioridad (art. 45.5 del Decreto 149/2008, de 12 de mayo), así como tampoco el contenido del artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto establece que «si la solicitud de iniciación (del procedimiento correspondiente) no reúne los requisitos.... exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos».

Por lo tanto, si en el cumplimiento de sus obligaciones legales, la Administración requirió expresamente al interesado –como ocurrió en los casos que analizábamos– para que aportaran la declaración de renta correspondiente a efecto de que justificaran las circunstancias económicas familiares que podían ser valoradas tanto para los criterios de admisión, como para el cálculo de bonificaciones, dicha declaración ha de

ser tenida en cuenta con independencia de la fecha en la que se hubieran presentado ante el organismo tributario competente. Igualmente deberá ocurrir, como no podría ser de otro modo, en el caso de que requerida la persona solicitante de manera genérica en cuanto a que aporte cualquier documento justificativo de los ingresos de la unidad familiar, o de "motu propio", se aportara la declaración de renta del ejercicio correspondiente.

Teniendo en cuenta lo anterior, asimismo, habíamos de señalar que entendíamos que al documento acreditativo de la declaración de renta efectuada por parte de la esposa del interesado (Modelo D-100), no podía serle de aplicación el artículo 46.8 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, en su redacción dada por la Disposición final primera del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, en el que se determina que «la documentación que se aporte para la acreditación de los criterios de admisión deberá mantener su validez y eficacia a la finalización del plazo de presentación de las solicitudes y responder a las circunstancias reales del niño o niña en dicha fecha». Justifica dicha no aplicación sobre la no vigencia o validez del documento más allá del día 30 de abril de cada año, el hecho de que, en nuestro criterio, si bien existen documentos que reflejan una realidad susceptibles de cambios (lugar de residencia, domicilio habitual o laboral, alta en la seguridad social, vida laboral, etc.), en el caso del formulario de la declaración de renta "certifica" unos ingresos obtenidos durante un periodo concreto y pasado que ya no pueden ser susceptible de variación, con independencia de la fecha en la que el obligado tributario hubiera presentado su correspondiente declaración.

Así mismo, no resultaría admisible el que, permitiéndose por parte de la Administración tributaria la presentación de la declaración de renta de manera extemporánea (en concreto, presentación de la declaración de renta de 2010, que tenía que haberse realizado en junio de 2011 y se hizo en mayo de 2012), por parte de la Administración educativa se limiten los efectos que pudieran derivarse de la misma "penalizando" dicha extemporaneidad, lo que, en cualquier caso, corresponderá, si es que fuera lo procedente, en el orden tributario.

Por su parte, de limitarse de esta manera la eficacia de las declaraciones de renta presentadas con posterioridad al último día de plazo de presentación de solicitudes en el año en el que se concurre al procedimiento ordinario de admisión, se podría estar vulnerando el principio de igualdad en cuanto que a la solicitudes de admisión se les estaría dando un distinto tratamiento en función de la fecha concreta en las que hubieran sido presentadas, aunque todas ellas lo hubieran sido dentro del periodo comprendido entre el 1 y el 30 de abril correspondiente.

Para ejemplificar lo que decimos, nada más que hemos de pensar en las solicitudes de admisión presentadas en el último día del mes de abril correspondiente. Sin tener en cuenta que la información que se solicita a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no es de respuesta automática, sino que tarde unos días en ser suministrada a la Administración educativa, todos aquellos solicitantes o miembros de la unidad familiar de los que, inevitablemente ya en el mes de mayo, no se facilitaran datos tributarios, se verían perjudicados con respecto a aquellos otros cuyas solicitudes fueron presentadas con la antelación suficiente como para que, ante la falta de dicha información, hubieran podido presentar su declaración de renta, aunque extemporáneamente desde el punto de vista fiscal, sí dentro del mes de abril.

Por su parte, pensemos también en las solicitudes presentadas dentro del procedimiento extraordinario de admisión establecido en el artículo 15 de la Orden de 8 de marzo de 2011, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de la Educación infantil.

A mayor abundamiento, éstas, que precisamente son las que pueden presentarse entre el 1 y el 31 de mayo (periodo comprendido entre el último día de plazo del procedimiento ordinario y el primero en el que se han de formalizar las matriculas), pueden ir acompañadas de las correspondientes declaraciones de rentas del ejercicio fiscal que correspondiera, si bien han podido ser presentadas ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en ese mismo mes de mayo. Como no podría ser de otra manera, dichas declaraciones extemporáneamente presentadas desde el punto de vista fiscal, tendrán que ser tenidas en cuenta a efectos de calcular las posibles bonificaciones. Por lo tanto, también en este caso nos encontraríamos con que a estas solicitudes "extraordinarias", se les estaría dando un trato más favorable que a aquellas que se presentaron durante el periodo ordinario, si bien cumplimentaron su solicitud con declaraciones de renta también presentadas durante ese mismo mes de mayo.

En definitiva, que lo que pretendemos poner de manifiesto con los supuestos que estamos ejemplificando es nuestra consideración de que la obligación de la Administración educativa es la de comprobar los ingresos de la unidad familiar computables a efectos de aplicar las correspondientes bonificaciones, y la de permitir que los interesados puedan acreditarlos con todos los medios admitidos en derecho, independientemente de la fecha en la que, en su caso, se hubieran presentado las correspondientes declaraciones de renta ante la Administración tributaria.

Por lo tanto, en cuanto a las declaraciones de rentas, siempre que las mismas sean presentadas o bien en el plazo que se haya dado al interesado para subsanar su solicitud (como en los casos concretos que analizamos), o bien en los trámites de audiencia y alegaciones establecidos en el artículo 12.5 de la Orden de 8 de marzo de 2011, antes citada, y en el artículo 84.1 de la Ley procedimental administrativa también antes citada, habrán de ser tenidas en cuenta como documento acreditativo de los ingresos familiares, independientemente de la fecha en la que se haya producido la extemporaneidad de su presentación ante el orden tributario.

Por último, y así se lo indicábamos expresamente al organismo competente, considerábamos de especial importancia y trascendencia el que los supuestos y preceptos aplicables que habíamos analizado sean interpretados bajo los principios de equidad e igualdad y, sobre todo, teniendo en cuenta el interés superior del menor. Es a éste, en definitiva, a quién se destinan o no los recursos susceptibles de permitirles recibir una atención socioeducativa que les facilite un desarrollo adecuado e integral como persona, además de constituir, en muchísimos casos, la única posibilidad para sus progenitores de compatibilizar sus vidas laborales y familiares, lo que, de igual manera, permitirá su integración social y económica.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución formuló a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación las siguientes **Recomendaciones,** que literalmente transcribimos**:**

"1. Que, conforme a los criterios interpretativos señalados en el cuerpo de este escrito, se dicten las instrucciones oportunas a las Delegaciones Territoriales competentes para que en el marco de los procedimientos de admisión en las escuelas y centros de Educación infantil –a efectos de valoración

como criterio de admisión y del cálculo de las bonificaciones–, se admitan como documentos acreditativos de los ingresos de la unidad familiar del ejercicio fiscal correspondiente, las declaraciones de rentas presentadas fuera de plazo reglamentario o cualquier otro documento que acredite la realidad de la percepción, siempre y cuando esta documentación se aporte en los trámites de subsanación de las solicitudes, o de audiencia y alegaciones.

2. Que en aplicación de dicho criterio, se estudie la viabilidad de revisar de oficio los expedientes de los interesados, D... y D..., para que, teniendo en cuentas las declaraciones de rentas aportadas en su momento, y en función de su resultado, se apliquen las bonificaciones que pudieran corresponderles".

En el momento en el que se está redactando el presente Informe, aún no hemos tenido la preceptiva respuesta, de la que, sin duda, podremos dar cuenta en el próximo Informe Anual.

Dentro de este apartado consideramos referirnos a la **queja 11/4285,** en la que se nos planteó un asunto que, si bien en un principio parecía afectar únicamente a la persona que se dirigía a la Institución, resultó, como se verá, una cuestión de carácter general y que podía haber afectado, y afectar en un futuro, a un importante número de personas. Hacer constar que si bien la queja fue presentada y admitida a trámite en 2011, la traemos a colación en el presente Informe por haberse tramitado y cerrado en el ejercicio de 2012.

De este modo, la interesada compareció señalando que su marido había presentado, con fecha 12 de abril de 2011, solicitud de admisión en un centro de Educación infantil localizado en la ciudad de Sevilla.

Así, con fecha 6 de mayo siguiente, se había publicado la relación provisional de solicitudes admitidas, en la cual su hijo aparecía con una puntuación de 4 puntos, quedando en lista de espera. En trámite de audiencia fueron informados verbalmente de que a estos 4 puntos no se habían sumado los 2 correspondientes por la actividad laboral de la madre ya que, en ese momento, se encontraba en situación de excedencia, a pesar de haber adjuntado un escrito dirigido al Ayuntamiento donde prestaba servicio por el que solicitaba su incorporación para el día 24 de octubre de 2011 y la conclusión, por lo tanto, del periodo de excedencia del que estaba disfrutando.

Posteriormente, en el plazo legalmente establecido, presentaron alegaciones a la lista provisional, adjuntando el Decreto 411/2011, de 5 de mayo de 2011, de la Alcaldía del Ayuntamiento en el que la madre prestaba sus servicios por el que se acordaba su reincorporación a su puesto de trabajo. A pesar de ello, cuando se publicaron las listas definitivas, siguió apareciendo una puntuación de 4 puntos al considerarse que no había quedado suficientemente acreditada la reincorporación al trabajo de la madre, quedando en lista de espera. Esta información se facilitó a la interesada de modo verbal.

Por tal motivo, con fecha 2 de junio, el solicitante de la plaza y padre del menor presentó el correspondiente recurso de alzada, adjuntando al mismo la resolución de fecha 25 de mayo de 2011 de la Teniente Alcalde de la Delegación Municipal en la que, concretamente, trabajaba la madre del menor, haciéndose constar expresamente en la misma que la empleada pública se incorporaría a su puesto de trabajo el día 24 de octubre de 2011. Sin embargo, dicho recurso fue desestimado por resolución de fecha 3 de agosto de 2011 al considerar que de la documentación aportada no se deducía que, efectivamente, la madre fuera a incorporarse a su trabajo en la fecha señalada.

Concretamente, en el fundamento de derecho sexto de dicha resolución desestimatoria, literalmente se hacía constar lo siguiente:

"Sexto: La consideración de excedencia por cuidado de hijos de la madre como desarrollo de actividad laboral, siempre que se incorpore al trabajo en el primer trimestre de incorporación del menor o la menor al centro, no viene contemplada en el artículo 39 del Decreto 149/2009, en la redacción dada por el Decreto 40/2011, aunque sí en las Instrucciones de la Dirección General de Planificación de Centros sobre determinados aspectos del Primer Ciclo de Educación infantil.

El recurrente alega que la madre se va a incorporar a su puesto de trabajo el día 24 de octubre de 2011, es decir, dentro del primer trimestre del curso 2011/2012. Sin embargo, ***en la documentación aportada, consistente en el Decreto de la Alcaldía de...,*** *no se especifica que, efectivamente se va a incorporar la madre el día reseñado por el recurrente."*

Es decir, que a tenor de dicho fundamento, el motivo de la desestimación del recurso, teniendo en cuenta el contenido de las instrucciones del centro directivo señalado, no se fundamentaba en el incumplimiento del requisito de estar, en este caso la madre, desarrollando una actividad laboral en el momento de solicitarse la plaza, sino en que de la documentación aportada por la misma, considerándose únicamente como tal el Decreto 411/2011 de 5 de mayo de la Alcaldía del Ayuntamiento competente presentado en el plazo de alegaciones, no se especificaba que se fuera a incorporar en la fecha exacta señalada, esta es, el día 24 de octubre de 2011.

Admitida la queja a trámite, en nuestra solicitud de información a la entonces Delegación Provincial de Educación de Sevilla, hicimos constar, además de los antecedentes señalados, que en nuestra consideración, si bien era cierto que en el Decreto de la Alcaldía de fecha 5 de mayo de 2011 señalado no se aludía a una fecha exacta y concreta de reincorporación. Sí se hacía en la resolución de la Teniente de Alcalde Delegada responsable del Servicio en el que la interesada ocupaba una plaza –y que el recurrente había adjuntado junto al escrito de recurso–, haciéndose constar literal y expresamente en el mismo el día 24 de octubre de 2011 como fecha de incorporación efectiva de la madre del menor a su puesto de trabajo.

Teniendo en cuenta el contenido de la Instrucción de la Dirección General de Planificación y Centros señalada, salvo mejor criterio por parte de la Delegación Provincial o error de apreciación por la nuestra –según expresamente hacíamos constar en nuestra petición de Informe– considerábamos que del documento de la Corporación municipal se deducía, sin lugar a dudas, la fecha exacta de la incorporación efectiva lo que, en principio, parecería que debería haber dado lugar a que le computaran los 2 puntos en la solicitud, correspondientes a la actividad laboral de la misma.

En respuesta a nuestra solicitud, por parte de la Delegación Provincial requerida se nos envió un informe en el que se nos indicaba que, habida cuenta que el documento aportado por parte de la reclamante en el plazo de alegaciones (el Decreto 411/2011, de 5 de mayo, de la Alcaldía) no explicitaba la fecha de incorporación a la actividad laboral, y el documento que sí lo indicaba (Resolución de la Teniente Alcalde Delegada), no había sido aportado en el plazo concedido a tal efecto (en ambos casos entendemos que se refiere al plazo de 10 días contados a partir de la fecha de publicación de la relación provisional de admitidos y antes de que se publique la definitiva), no podía considerarse acreditado el requisito para obtener los puntos por el criterio de admisión "desarrollo de actividad laboral".

En esta ocasión, por lo tanto, el problema de no haberse atribuido a la solicitud de plaza los dos puntos por la actividad laboral de la madre no había sido el que no se hubiera aportado la documentación necesaria que acreditara la fecha exacta de la incorporación a la actividad laboral de la madre –como se había señalado en la resolución del recurso de alzada–, sino que, admitiendo la existencia de un documento que sí lo acreditaba fehacientemente, éste había sido aportado en un momento procedimental inoportuno.

Por su parte, la interesada, poco antes de recibirse el informe al que hacemos referencia, nos había informado de que, desestimado el recurso de alzada, su marido (y solicitante de la plaza) habían presentado recurso potestativo de reposición, resultando que en contestación al mismo se le había notificado la resolución de fecha 13 de octubre de 2011 su desestimación.

Por lo tanto, si bien quedó resuelto el incidente de suspensión, desestimándola, a pesar de haber transcurrido el plazo para resolver, la interesada no tenía conocimiento ni se le había notificado la resolución del recurso de reposición.

Teniendo, pues, en cuenta los anteriores antecedentes, hubimos de hacer las consideraciones que nos sirvieron de fundamento para formular las resoluciones que posteriormente, como se señalarán, fueron adoptadas.

En primer lugar, hemos de señalar que, tal como desde un principio hemos indicado, en el plazo de alegaciones se había presentado como documento probatorio de la incorporación de la madre a su puesto de trabajo en el primer trimestre del curso 2011-2012, el Decreto 411/2011 de la Alcaldía competente por el que se acordaba su incorporación en base a su solicitud (lo solicitado fue su incorporación para el día 24 de octubre de 2011) aunque sin señalarse fecha exacta.

De dicho documento, si no expresa, sí tácitamente se podía deducir que la incorporación se produciría en el plazo establecido en la instrucción de la Dirección General de Planificación y Centros de 31 de marzo de 2011, es decir, en el primer trimestre del curso 2011-2012.

Además, junto al recurso de alzada, presentado el 2 de junio de 2011 contra las listas definitivas de admitidos, se presentó el escrito de fecha 25 de mayo de 2011, firmado por la Teniente Alcalde Delegada correspondiente, en el que sí se hacía constar expresamente que la fecha de incorporación efectiva de la solicitante se produciría el 24 de octubre de 2011. Aunque dicho escrito era prueba inequívoca de la fecha exacta de incorporación a su puesto de trabajo y, por tanto, del cumplimiento del requisito necesario, conforme a la Instrucción señalada, para atribuir a la solicitud de plaza los dos puntos por la actividad laboral de la madre, no fue tenido en cuenta en la resolución del recurso de alzada, deduciéndose ello del contenido del fundamento de derecho sexto de dicha resolución en el que se cita como única documentación aportada al expediente administrativo el Decreto de la Alcaldía 411/2011 antes mencionado.

En este punto, consideramos necesario poner de manifiesto la evidente incoherencia que se producía entre el contenido de la resolución desestimatoria del recurso de alzada y el contenido del informe remitido por la Delegación Provincial a esta Defensoría, puesto que, si bien en la primera se niega la incorporación al expediente administrativo por parte del interesado de la documentación acreditativa de la fecha exacta de incorporación a la actividad laboral de la madre, en el segundo no se dudaba de dicha incorporación, si bien se consideraba que fue aportada en un momento procedimental que no correspondía al no haberlo hecho en el "*plazo concedido a tal efecto*".

En relación con estos extremos, hemos de indicar que, además de que en base a lo señalado en el informe administrativo quedaría desvirtuado el fundamento de la desestimación del recurso de alzada, en los términos en los que se expresaba éste, al reconocerse la existencia e incorporación al expediente del documento que se señala en la resolución como inexistente, había que tener en cuenta lo establecido en el artículo 76.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto establece que cuando se considere que los actos de los interesados no cumplen los requisitos necesarios, las Administración lo pondrá en su conocimiento para que en el plazo de 10 días pueda cumplimentarlo.

De este modo, si por parte de la Dirección del centro de Educación infantil receptora de la solicitud de plaza no se consideró suficientemente acreditada la incorporación de la madre a su actividad laboral al haber adjuntado como prueba de ello el escrito dirigido al Ayuntamiento solicitando su incorporación, así como, posteriormente, el Decreto 411/2011 de la misma Corporación Local acordando lo solicitado, previamente a publicar la relación provisional, en primer lugar, o la relación definitiva de admitidos, en segundo, tendría que haber requerido al interesado para que completara la documentación, lo que en ningún momento ocurrió.

Pero es que no sólo no se requirió la subsanación al interesado en los momentos en los que indicamos, lo que hubiera sido obligación de la dirección del centro de Educación infantil en base a la disposición normativa arriba comentada, sino que durante la tramitación del procedimiento de admisión se le informó reiteradamente sobre la imposibilidad de atribuir los dos puntos por la actividad laboral de la madre estando en situación de excedencia, lo que contravenía el contenido de la Instrucción de 31 de marzo de 2011 dictada por la Dirección General de Planificación y Centros señalada.

Como curiosidad, constaba como documentación aportada por el interesado al recurso de reposición, los correos electrónicos que se intercambiaron entre la dirección del centro escolar y la Delegación Provincial y en el que, contestando a la consulta formulada por la primera se indica expresamente *"No se obtienen puntos por excedencia a no ser que finalice o se incorpore durante el mes de abril."*

Del contenido de los correos electrónicos, parecía deducirse el desconocimiento tanto por parte de la dirección del centro de Educación infantil, como de la propia Delegación Provincial de Educación de Sevilla, de la reiterada Instrucción de 31 de marzo de 2011, puesto que de otra manera no se podía entender que las informaciones que se daba al interesado siempre fueran en el sentido de no poder de ningún modo obtener los dos puntos por la actividad laboral de la madre, aun estando en ese momento en situación de excedencia. Ni que decir, por lo tanto, que partiendo de la base de negar dicha posibilidad, se le informara de la manera de acreditar tal circunstancia.

Con todo ello, lo que queríamos poner de manifiesto es que se le había estado exigiendo al interesado, a posteriori de finalizado el procedimiento de admisión, que en el trámite de alegaciones hubiera presentado una documentación que acreditara unas circunstancias concretas y especialísimas, cuando por parte de quienes tenían la obligación de exigírselos en el momento oportuno no lo hicieron, según parece, porque ignoraban tanto la posibilidad de alegar dicha circunstancia como la manera de acreditarla. En contraposición a ello, sin embargo, nos encontramos con la firme convicción y voluntad por parte de la interesada de hacer valer y acreditar de manera fehaciente y desde un principio su situación para que en la baremación de la solicitud

se contaran los dos puntos correspondientes a la actividad laboral de la madre, sin que, en ningún caso, haya sido tenida en cuenta la documentación que así lo acreditaba.

Además de ello, y también en cuanto a la presentación extemporánea de la documentación necesaria, estándose ya en vía de recurso administrativo (alzada), habíamos de tener en cuenta lo establecido en el artículo 112 de la Ley procedimental en cuanto que establece, en su párrafo primero, que «cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario (si es que así se consideraba la Resolución de la Teniente Alcalde de Asuntos Sociales de 25 de mayo de 2011), se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez días, ni superior a quince, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes».

Tampoco en esta ocasión, se dio trámite alegaciones al interesado, por lo que tampoco pudo explicar que el documento adjuntado al recurso de alzada no pudo ser aportado en el inicial trámite de alegaciones porque, sencillamente, no existía. No fue hasta después de que se acordara por Decreto de la Alcaldía de 5 de mayo de 2011 que, la responsable administrativa del servicio donde la trabajadora tenía su puesto de trabajo, pudo certificar la fecha exacta de incorporación, por lo que no fue posible obtener dicho documento con anterioridad a esa fecha y, por lo tanto, en el plazo de alegaciones.

En cuanto a esta última cuestión, se podía aducir por parte de la Delegación Provincial, que a tenor del contenido del último párrafo del artículo 112 señalado, «no se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho», porque, como se ha dicho, si se consideraba que tenía que haberlo hecho en el trámite de alegaciones dentro del procedimiento de escolarización, no lo pudo hacer porque, ni se le requirió para que subsanara la falta de acreditación del requisito, ni, como se ha dicho, existía tal documento. Por su parte, sí fue aportado ya junto al recurso de alzada, por lo que tenía que haber sido considerado en la resolución del mismo.

En cuanto a lo concerniente al recurso de reposición que se presentó con fecha 12 de septiembre de 2011, y si bien, como más arriba hemos comentado, se resolvió el incidente de suspensión por resolución desestimatoria de fecha 13 de octubre de 2011, transcurrido el plazo de 3 meses establecido para su resolución expresa, ésta aún no se había producido.

Y si hacíamos tan extensa exposición del caso concreto, así como de todas las vicisitudes que se habían ido sucediendo (y que, en definitiva, habrían de ser resueltas por parte del órgano competente teniendo en cuenta o no nuestras consideraciones), es porque, según nuestra apreciación, la confusión puesta de manifiesto tanto por parte del interesado al intentar demostrar el cumplimiento de un requisito de puntuación, como por parte de la dirección del centro de Educación Infantil al informarle, así como la de la propia Delegación Provincial de Educación de Sevilla al informar, a su vez, a la anterior, se derivaban del hecho de que la consideración de excedencia por cuidado de hijos de la madre como desarrollo de actividad laboral, siempre que se incorporara al trabajo en el primer trimestre de incorporación del menor o la menor al centro, como requisito de admisibilidad, no venía contemplada ni en el artículo 39 del Decreto 149/2009, en la redacción dada por el Decreto 40/2011, ni en la Orden de 8 de marzo de 2011, sino en la Instrucción de 31 de marzo ese mismo año, dictada por la Dirección General, sobre determinados aspectos del primer ciclo de Educación infantil.

A este respecto, en primer lugar, creímos necesario recordar que, en virtud de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las «Instrucciones y órdenes de Servicios» son directrices de actuación que los órganos administrativos superiores pueden dirigir a sus órganos jerárquicamente dependientes en atención a un mejor funcionamiento de su actividad administrativa o en cuanto a una mejor gestión de los distintos procedimientos y expedientes, sin que, en principio, sus destinatarios sean otros que los funcionarios y funcionarias a los que van dirigidas». Así mismo, las «Instrucciones» pueden contener aclaraciones al respecto de determinados aspectos concretos que puedan derivarse de la interpretación o aplicación de una norma, estando siempre sujetas a los principios de legalidad y jerarquía normativa. Ello impide que, por lo tanto, su contenido pueda contradecir o modificar cualquier norma, no siendo, en ningún caso, una manifestación de la potestad reglamentaria de la autoridad que las dicta, sino una consecuencia derivada de la jerarquía administrativa.

Teniendo lo dicho en cuenta, sin embargo, en el caso de la Instrucción de 31 de marzo de 2011, la que se dicta, en principio, con el objeto de aclarar determinados aspectos exclusivamente relacionados con la manera de acreditar el cumplimiento de los requisitos de admisión para el primer ciclo de Educación infantil, se introdujo un supuesto concreto que en ningún caso estaba contemplado en la normativa reguladora del procedimiento de admisión legalmente establecido para ello.

Si bien recordábamos, en el artículo 35 *d)* del Decreto 149/2009, se establece como “criterio de admisión” la actividad laboral del padre, la madre o la personal que ejerza de forma efectiva la guarda o tutela del menor o la menor, estableciéndose en el artículo 39 de esta misma norma, en la redacción dada por el Decreto 40/2011, cómo se ha de acreditar dicha circunstancia, sin embargo, en ningún momento se contempla de las disposiciones normativas señaladas, ni tampoco en el artículo 7 de la Orden de 8 de marzo de 2011, que la situación de “excedencia”, es decir, sin actividad laboral, se asimile o se considere como actividad laboral efectiva a los efectos de poder considerarla como un criterio de admisión siempre y cuando se produzca la reincorporación.

Tuvimos presente en nuestro análisis el artículo 9.3 de la Constitución, que garantiza los principios de legalidad, la jerarquía normativa y la publicidad de las normas y, en cuanto a este último, resulta imprescindible su observancia en aras del principio de seguridad jurídica, posibilitando con ello a los administrados el conocimiento de las normas cuyo cumplimiento se les va a exigir, así como adquirir la certeza y la confianza necesarias en la estabilidad del ordenamiento jurídico y en la ausencia en su aplicación de cualquier tipo de discrecionalidad y arbitrariedad por parte de la Administración.

No podíamos ignorar tampoco, en relación a la publicidad de las disposiciones y actos administrativos –e independientemente de cuanto decimos sobre la improcedencia de establecerse un nuevo requisito mediante una Instrucción de carácter interno–, que pese a que en el último párrafo del artículo 21.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de 1992, antes comentado, se establece que la Administración –en este caso, la Dirección General– cuando lo estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, podrá publicar las Instrucciones en el periódico oficial que corresponda, no lo hizo, o al menos desde esta Institución no se pudo acreditar tal extremo.

Por su parte, en el artículo 60.1 del mismo cuerpo legal se establece que los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando

lo aconsejen razones de interés público –siendo ésta, en nuestra opinión, la situación que se había producido– sin que tampoco por este motivo se procediera a la publicación. Ello tuvo como consecuencia, en el caso concreto del interesado, el que por parte de la dirección del centro docente y de la propia Delegación Provincial de Educación de Sevilla se vulnerara su derecho a obtener información y orientación adecuadas acerca de los requisitos jurídicos que las disposiciones vigentes imponían a la solicitud que se proponía realizar y realizó (art. 35.1 *g)* de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), con las consecuencia para él ya conocidas. Pero lo que podía resultar aún más perjudicial es que, sin lugar a dudas, y tratándose de un procedimiento selectivo y de concurrencia competitiva, la no publicación de la Instrucción hubiera impedido a sus potenciales destinatarios (pluralidad de personas desconocidas) el conocimiento de dicho requisito por lo que, con toda probabilidad, se había impedido a otros administrados el concurrir a dicho procedimiento de admisión alegando su cumplimiento y, por lo tanto, de su derecho a obtener los dos puntos por la actividad laboral del progenitor o progenitora que se encontraran en situación de excedencia.

No nos parecía procedente entrar a valorar la necesidad o conveniencia de introducir esas extraordinarias y especialísimas circunstancias que constituyen las situaciones de “excedencia” por cuidado de hijo/a como criterio de admisibilidad en el procedimiento de admisión en el primer ciclo de Educación infantil, pero sí subrayar que si así se consideraba y se justificaba por el órgano administrativo competente, y sí en este caso en el ejercicio de la potestad reglamentaria, habría de modificarse la normativa específica en la que debe estar contemplada dicha posibilidad cumpliendo el procedimiento legalmente establecido para ello. Mientras tanto, y en consecuencia, había de dejarse sin efecto el contenido de la Instrucción de 31 de marzo de 2011 en cuanto a lo referido a la cuestión debatida.

De este modo, y teniendo en cuenta todos los argumentos expuestos, por parte de esta Defensoría se consideró necesario dictar las Resoluciones que a continuación haremos constar.

Por su parte, a la Dirección General de Planificación y Centros, se le formuló la siguiente **Sugerencia:**

“Que de estimarse necesario y procedente la consideración de la situación de excedencia por cuidado de hijo o hija como criterio de admisión en las escuelas y centros docentes para el primer ciclo de la Educación infantil, promueva la modificación normativa necesaria para que dicho requisito sea contemplado en el Decreto y normativa que regula el procedimiento de admisión del alumnado en las escuelas infantiles de titularidad de la Junta de Andalucía y en los centros de convenio que imparten el primer ciclo de Educación infantil.”

Así mismo, a la Delegación Provincial de Sevilla se le formuló la siguiente **Recomendación:**

“Que por parte de esa Delegación Provincial de Educación de Sevilla se proceda, en el menor espacio de tiempo posible, a resolver expresamente el recurso de reposición interpuesto por el interesado con fecha 12 de septiembre de 2011, así como a notificarle la Resolución correspondiente.

Así mismo, que en base a lo alegado por el interesado en su escrito de Recurso de Reposición, así como nuestras consideraciones, se proceda a atribuir a la solicitud de plaza en el CEI... los dos puntos correspondientes a la actividad laboral de la madre, tal como se establece en la Instrucción de 31 de marzo de 2011 de la Dirección General de Planificación y Centros, con las consecuencias que se deriven de ello.”

Por cada uno de los organismos a los que dirigimos dichas Resoluciones, se nos contestó en el sentido de aceptar nuestras propuestas, de manera que al interesado se le atribuyeron los puntos correspondientes, así como se procedía a estudiar la procedencia y momento de poder llevar a cabo las modificaciones normativas sugeridas.

Y aunque ya lo hemos hecho en algunos de nuestros anteriores Informes Anuales, una vez más nos hemos de referir a un asunto que viene siendo objeto de una profunda preocupación por parte de esta Institución, y que es el que exponemos a continuación.

"En situaciones de crisis económica hay que mejorar o adecuar las normas educativas para hacerlas más justas y eficaces"

Por otro lado hemos de señalar nuevamente que en situaciones de profunda y grave crisis económica como la que padecemos, se pone de manifiesto con mayor evidencia la necesidad de adoptar las medidas que sean necesarias para paliar los indeseables efectos que, en determinadas ocasiones, pueden derivarse de una concreta regulación, ya sea porque en su origen sea deficiente o inadecuada, o porque el simple devenir del tiempo la demuestre ineficaz e injusta en las cambiantes y concretas situaciones en las que ha de ser aplicada. Y esto es, precisamente, lo que viene ocurriendo con las normas que regulan el cálculo de las cuotas a satisfacer correspondientes a los precios públicos por los servicios prestados en las escuelas y centros de Educación infantil, así como las bonificaciones de aplicación. En este contexto, y aun a riesgo de ser reiterativos hemos de hacer alusión a todos los antecedentes con los que contamos sobre las actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría en los últimos casi siete años respecto del asunto que nos ocupa.

Así las cosas, hemos de comenzar por recordar que en octubre de 2009 nos dirigíamos a la Consejería de Educación habida cuenta que desde hacía ya varios años, de manera constante, recibíamos numerosas quejas de padres y madres que manifestaban su disconformidad con la normativa reguladora del acceso a las plazas en las escuelas infantiles o centros de Educación infantil –dependiendo de la titularidad pública o privada, respectivamente–. En concreto, y principalmente, la disconformidad se refería a que la renta computable para la determinación del importe a satisfacer por las familias, fuera –y sigue siendo– la correspondiente a dos anualidades anteriores a la fecha de matriculación.

Ya entonces manifestábamos nuestra enorme preocupación porque en los últimos cursos –refiriéndonos a los años 2006, 2007 y 2008– aumentaran las quejas referidas a este problema, si bien era un asunto del que veníamos tratando desde años atrás, y prueba de ello era que con ocasión de la tramitación del expediente 07/3548, formulamos a la Dirección General de Infancia y Familias de la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social –órgano directivo entonces competente en dicha materia– una Recomendación –y tampoco era la primera vez, como veremos– referida a dicha materia.

Recordemos, para situarnos en el contexto, que el interesado en dicho expediente (07/3548) venía a exponer, precisamente, que las circunstancias económicas de la familia habían variado muy considerablemente como consecuencia de que su mujer había tenido que abandonar su vida laboral para dedicarse al

cuidado de la segunda de sus hijas, la que sufría una importante discapacidad. Disminuidos los ingresos y aumentado en un miembro la unidad familiar, resultaba que teniendo en cuenta la última declaración de renta presentada (2005), la cuota a pagar para el curso 2007-2008 era de 263,94€ por una de las plazas, y 184,76€ por la segunda, mientras que si se tenía en cuenta la declaración de renta del ejercicio inmediatamente anterior (2006) al momento de solicitar la reserva de plaza para ese mismo curso, la diferencia a su favor era de 224,36 € mensuales, cantidad de por si significativa.

De la respuesta de la Administración se deducía que la norma en ningún momento preveía la posibilidad de compensar la pérdida de capacidad económica de las familias producidas por algunas circunstancias más que justificables, tal como acontecía en el asunto que motivaba la queja.

Por tal motivo, esta Institución demandaba la conveniencia de que la normativa reguladora del acceso a los señalados centros fuera lo suficientemente flexible como para contemplar las posibles variaciones experimentadas por las familias en sus rentas, y no centrarse en la situación económica coincidente con la renta declarada a la Administración tributaria dos años atrás, que puede no tener relación alguna con la situación económica de la familia en la fecha de acceso de los menores a una plaza en uno de estos centros.

Así las cosas, nos parecía –y nos sigue pareciendo– una injusticia material, que no formal, que algunas familias que habían visto mermados sus ingresos por avatares de la vida, tuvieran que hacer frente al precio público que se ha de abonar por la prestación de los servicios de atención socioeducativa como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes, lo que, en determinadas circunstancia había llevado a los padres a tomar la decisión de prescindir de estos servicios públicos por no poder hacer frente a su coste.

Entendíamos que la aplicación de los precios públicos establecidos para los servicios de las escuelas infantiles de Andalucía, en que los ingresos de la unidad familiar tenidos en cuenta para la fijación de la participación en el coste del servicio (pero también como requisito de acceso a las plazas), lo es en relación a las rentas percibidas y declaradas en el IRPF correspondientes al ejercicio precedente al inmediato anterior, suponía una quiebra del principio de capacidad económica consagrado en el artículo 31.1 de la Constitución, que tiene su traslación al ámbito autonómico en el artículo 179.2 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007.

Este principio determina la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad, aspecto desarrollado en similares términos por el artículo 3 de la Ley General Tributaria 38/2003, de 17 de diciembre, al establecer que «la ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad».

Como se ha expresado, el principio de capacidad económica quiebra en los supuestos como el que motivaba la queja a la que nos venimos refiriendo, en el que una cuota mensual de la plaza para el curso 2007-2008 es fijada conforme a las rentas deducidas del IRPF de 2005, resultando que la capacidad económica de la unidad familiar había sido objeto de una alteración a la baja porque la madre se había visto obligada a abandonar su trabajo para el cuidado de las menores, una de las cuales se encontraba afectada por una discapacidad.

De este modo, bien podía suceder que un alto nivel de renta en un ejercicio no se mantuviera y hubiera sufrido una drástica disminución a la fecha de solicitud de la plaza y diera lugar a la exclusión de la plaza solicitada por causa imputable al baremo económico establecido en la norma, o habiéndola obtenido se le fijara injustamente una cuota sin reducción por este concepto en el coste. A mayor abundamiento, ante un bajo nivel de renta en un ejercicio, que posteriormente se modificara notablemente al alza, esta circunstancia favoreciera la obtención de una plaza, y ello incluso con una notable bonificación en el precio de la misma.

Está claro que en estos casos extremos, con independencia de la falta de correspondencia con el principio de capacidad económica, puede llegar a producir una situación injusta a pesar de la escrupulosa aplicación de normativa al respecto.

Este planteamiento no suponía por nuestra parte un cuestionamiento del sistema establecido para el acceso a la plaza y asignación de la participación en el coste, que se hace con referencia al IRPF del ejercicio inmediato anterior, con plazo de presentación vencido, (a la fecha de la solicitud) o al ejercicio precedente al inmediato anterior (probablemente a la fecha de la formalización de la matrícula, y ciertamente a las fechas de devengo de las cuotas mensuales), sino a la rigidez de un sistema que no contempla la posibilidad de permitir a las familias cuyas economías se han visto sustancialmente alteradas adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas en los centros de atención socioeducativa a su nueva realidad económica, en definitiva, acomodar el coste a su capacidad económica real.

Resultaba consecuente con la necesaria agilidad administrativa, que la gestión de las plazas de un curso (que comienza en septiembre de cada ejercicio), se realizara con la suficiente previsión, y así en el mes de febrero viene aperturándose el plazo de solicitud de plazas, que en los meses posteriores son objeto de instrucción (con la valoración de las solicitudes y aprobación y publicación de las listas provisionales y definitivas), convocándose posteriormente a los seleccionados para la correspondiente formalización de la matrícula, proceso que en la práctica cubre el periodo febrero-julio, que finalmente se materializa en septiembre con el acceso de los menores a las plazas asignadas.

Sin duda el referente de la capacidad económica forzosamente debe ir referenciado al ejercicio inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, tanto para la solicitud (acceso) como para la matrícula (fijación de la cuota), aunque en este segundo supuesto es probable que el nuevo plazo de presentación no esté vencido o próximo a vencer, toda vez que el plazo de presentación del IRPF es el comprendido entre el 2 de mayo y el 30 de junio de cada ejercicio.

Lo cierto es que en el procedimiento de acceso a las plazas de Escuelas Infantiles y Centros de Educación infantil se suceden dos fases: la de solicitud de reserva de plaza, en febrero, y la de matriculación en la plaza adjudicada, en julio. En cada una ellas, la referencia a la declaración del IRPF puede interpretarse de forma diferente (en la primera, al ejercicio precedente al inmediato anterior y, en la segunda, al inmediato anterior) y también con eficacia distinta (en la primera, como criterio de acceso –baremación– a la plaza y, en la segunda, para la fijación del precio público de la misma –con o sin bonificación–), variables que pueden dar lugar a que las circunstancias socio-familiares puedan verse sustancialmente alteradas durante ese dilatado periodo, ya sea en las circunstancias económicas como es el caso planteado, en la composición del número de miembros de la unidad familiar, o de otro tipo que hagan que la finalidad de la norma no se adecue a la nueva realidad y sin que la rigidez de la misma permita a la Administración hacer una interpretación flexible y favorable a ésta.

Y todo esto, como decimos, nos llevó a que formuláramos a la Administración correspondiente la Recomendación de que se procediera a la modificación de la normativa reguladora en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la participación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma permitiera a las familias que hubieran visto sus economías sustancialmente alteradas, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas a la nueva realidad económica familiar.

Como respuesta a dicha resolución, por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se nos indicó, en su momento que, aceptándola, procederían a adoptar las medidas oportunas en orden a dar efectividad a nuestra Recomendación.

Sin embargo, ello no sucedió así, de manera que pudimos comprobar que en el actual Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, aprobado en fecha posterior a nuestra teórica aceptada Resolución, nada de lo dicho se recogió.

Concretamente, en el artículo 45.2 de dicho texto, se hace alusión a que «la información de carácter tributario que se precise para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar será la que corresponda al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración», lo que significa, a la fecha de solicitud de nueva plaza o de reserva de la misma, la declaración de renta correspondiente al ejercicio económico de dos años atrás.

Y si en un momento podía pensarse que por la importancia numérica de los casos producidos no era relevante introducir ese elemento flexibilizador que esta Institución pretendía –decíamos tres años atrás–, lo cierto es que en los dos últimos años (refiriéndonos a 2008 y 2009), principalmente, habíamos asistido con enorme preocupación al ver cómo habían aumentado considerablemente el número de familias que habían acudido a nosotros trasladándonos esta problemática, pudiendo afirmar casi con total seguridad que ello era consecuencia de la crisis económica que comenzábamos a sufrir en nuestro país.

Así pues, teniendo en cuenta los argumentos expresados, dado que era ya la Consejería de Educación la que, por razón de su competencia debía abordar la cuestión tratada, en fecha 26 de octubre de 2010, le trasladamos la siguiente **Recomendación**:

> *"Que, previos los estudios e informes correspondientes, se proceda a la modificación de la normativa reguladora de los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la participación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma permita a las familias que han visto sus economías sustancialmente alteradas, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas en las Escuelas Infantiles y en los Centros de Educación infantil a la nueva realidad económica familiar."*

En respuesta a esta Recomendación, desde la Consejería se nos envió un informe emitido por la Dirección General de Planificación y Centros y, si bien podíamos deducir de su contenido que nuestra Resolución había sido nuevamente aceptada, le indicamos que no nos parecía del todo suficiente la información que nos faci-

litaba acerca de que por parte de ese organismo, consciente de los problemas que muchas familias estaban teniendo por la variación de su capacidad económica, se estaba estudiando la posibilidad de establecer un procedimiento que permitiera la revisión de la cuota a aquellas familias que hubieran visto sustancialmente alteradas sus economías después del momento en el que tuvieron que presentar la solicitud de plaza para los centros que imparten Educación infantil de 0 a 3 años.

Así mismo, añadíamos que habíamos tenido conocimiento de que hacía poco se había elaborado un borrador de orden por el que se regularía el procedimiento de admisión en las escuelas infantiles de titularidad de la Junta de Andalucía y en los centros educativos de convenio que imparten el primer ciclo de la Educación infantil, aunque habíamos comprobado que entre su contenido no se encontraba tampoco ninguna previsión al respecto del asunto que estábamos tratando.

Siendo todo ello tal como le señalábamos, y entendiendo que podía ser aprovechada la ocasión para recoger en una disposición normativa el procedimiento de revisión al que veníamos aludiendo para poder ser aplicado en el curso 2011-2012, con fecha 11 de enero de 2010 le solicitamos que nos informara del contenido de los estudios a los que aludía en su informe la Dirección General de Planificación y Centros; si había contemplado la posibilidad de introducir dicho procedimiento en la Orden que se estaba elaborando y, si así no hubiera sido, qué previsiones se tenía al respecto de proceder finalmente a su regulación normativa.

Esta vez, en la respuesta, se nos indicaba, en resumen, que, efectivamente se estaba estudiando y analizando el cambio normativo recomendado por nuestra parte, esperando que en breve plazo nos pudieran trasladar alguna conclusión al respecto.

Por su parte, también nos indicaban que los cambios requeridos no podrían ser recogidos en la Orden que en ese momento estaba en fase de elaboración por una cuestión de jerarquía normativa, ya que al contenerse expresamente la previsión al respecto de que «para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar había que tener en cuenta la que correspondiera al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración» en el artículo 45.2 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, dicho artículo tan sólo podría modificarse por una norma de igual rango o superior.

Finalmente, y tras mostrar nuestro interés en conocer las conclusiones a las que en su día se llegara, según se nos indicó en su informe de fecha 6 de octubre de 2010, desde la Dirección General de Planificación y Centros, en orden a dar cumplimiento a nuestra Recomendación, se había iniciado el análisis y revisión de la normativa que regula los precios públicos de los servicios complementarios (aula matinal, comedor y actividades extraescolares) y del servicio de atención socioeducativa en los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, para adaptar la acreditación de los ingresos de la unidad familiar a la capacidad económica más cercana a la situación actual de muchas familias.

Resultado de ello, fue que se había recogido en la Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, que la declaración de los ingresos de la unidad familiar para el cálculo de las bonificaciones en dichos servicios sería la correspondiente al periodo impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido a la fecha de la presentación de la solicitud, que es del 1 al 7 de septiembre. Por lo tanto, la declaración de renta a presentar sería la correspondiente a ese mismo ejercicio fiscal.

No obstante, en relación al servicio de atención socioeducativa de los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, esta adaptación no había sido posible dado el calendario del proceso de admisión establecido en la Orden de 12 de marzo de 2010, cuyo plazo de presentación de solicitudes se establece del 1 al 30 de abril, de manera que los ingresos que se habrían de computar serían los correspondiente al ejercicio fiscal vencido a la fecha de presentación de la solicitud.

Por nuestra parte, si bien le mostramos nuestra sincera satisfacción por la modificación introducida en la Orden de 3 de agosto de 2010 señalada, también señalábamos nuestra decepción por no haberse podido articular un procedimiento similar en relación al cálculo de las bonificaciones de los precios públicos a satisfacer por los usuarios en relación a los servicios de atención socioeducativa.

Entendíamos que la modificación que habría que hacer en el calendario previsto para el proceso de admisión y matriculación de los niños y niñas de 0 a 3 años, resultaba ciertamente complicada, pero seguíamos considerando que podría haberse estudiado otra fórmula que, independientemente de ese calendario, permitiera poder demostrar en cualquier momento la modificación sustancias de la situación económica familiar.

Como hoy podemos comprobar, lo que trasladamos a la Consejería en diciembre de 2010, no sólo no ha perdido un ápice de vigencia, a pesar de haber transcurrido ya casi dos años, sino que, desafortunadamente, el número de familias que se han visto afectadas por el asunto que motiva esta actuación no ha dejado de crecer desde entonces.

Así las cosas, resulta ya del todo inaplazable la revisión de dicha normativa, así como el compromiso ineludible por parte de las autoridades administrativas competentes en realizar los esfuerzos que sean necesario para ello con la finalidad clara de atenuar en la medida en que sea posible el azote que para muchos andaluces y andaluzas está suponiendo la situación de crisis económica mantenida que, por otro lado, no parece tener visos de una pronta solución.

Como hemos señalado anteriormente, entendíamos en aquel entonces que la modificación que habría que hacer en el calendario establecido para el proceso de admisión y matriculación de los niños y niñas de 0 a 3 años era prácticamente imposible, pues ello supondría, en principio, retrasarlo al menos dos meses (después del 30 de junio, fecha de vencimiento de presentación de la Declaración de Renta del ejercicio fiscal anterior), pero consideramos que se puede tener cierto margen de maniobra si tenemos en cuenta que desde el 10 de abril se puede solicitar y confirmar el correspondiente borrador de declaración de renta del ejercicio anterior. Si bien ello podría suponer “forzar” de alguna manera a que las familias adelantaran el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que podría suponer algún tipo de incomodidad, lo cierto es que la contraprestación puede serle muy ventajosa ya que, coloquialmente hablando, ganaríamos un año.

Pero con independencia de que se pueda articular un mecanismo que permita el poder acreditar la situación económica familiar en el momento de solicitar la plaza y proceder a la matriculación del menor o la menor, nos encontramos ya con la absoluta necesidad de establecer algún mecanismo o fórmula que permita poder demostrar, con todos los medios admitidos en Derecho, la modificación sustancial de la situación económica de las familias, lo que, definitivamente, permitiría adecuar las cuantías y bonificaciones correspondientes a la situación real de los afectados.

Somos perfectamente conscientes de la dificultad que entraña buscar las fórmulas que pretendemos, pero nos reiteramos en nuestra apreciación de que resulta del todo inaplazable dar una solución a un aspecto

que, directamente, afecta a un colectivo merecedor de especial protección, como son los niños, en estos casos, de entre 0 y 3 años.

Es evidente que la búsqueda de soluciones supone un esfuerzo extra no sólo de trabajo, sino probablemente económico, lo que dificulta aún más su actual abordaje. Pero dada las gravísimas circunstancias en las que nos encontramos, se hace absolutamente imprescindible adoptar decisiones que impliquen la modificación de determinadas normas que si bien en un principio pudieran parecer intocables, no lo deben ser cuando de lo que se trata es de garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en nuestra Constitución, siendo ejemplo de ello la anunciada reforma que se va a llevar a cabo con respecto a la legislación hipotecaria.

Si en una cuestión con tantos y complejo aspectos, como se ha puesto de manifiesto por parte de juristas de reconocido prestigio, así como por todos los sectores de la judicatura y, por supuesto, por el conjunto de la sociedad, es posible su modificación, no lo debe ser menos en cuestiones que, aunque no con consecuencias tan dramáticas como las que estamos viendo en relación a la pérdida de la vivienda, resultan de vital importancia para muchos padres y madres que, de otro modo, se verían obligados a perder su puesto de trabajo por no tener otra alternativa que la de cuidar ellos mismos a sus hijos e hijas o a no poder invertir su tiempo y energía en la búsqueda de un empleo.

No tenemos la menor duda de que la Consejería de Educación es plenamente consciente de la realidad que venimos describiendo, así como que comparte con esta Institución la preocupación por darle solución, siendo prueba de ello la aceptación expresa de nuestros argumentos y Recomendaciones. Resta, por tanto, un último esfuerzo para plasmar en una norma los principios en los que aquella se inspiran, norma que entendemos debería estar en vigor antes del próximo proceso de escolarización para el curso 2013-2014.

Sobre la base de lo señalado, y en virtud de las previsiones contenidas en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular la siguiente **Sugerencia**:

> *" Que previo los trámites legales que sean necesarios, y con la urgencia requerida, se proceda a la modificación del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, así como su Orden de desarrollo, a fin de que sea viable que las familias que han visto sus economías sustancialmente alteradas puedan acreditar en el momento en el que sea preciso los ingresos de la unidad familiar a efectos del cálculo de las cuotas correspondientes a los precio públicos que han de satisfacer por los servicios que se prestan en la Escuelas de Educación infantil y Centros de Convenio, así como las bonificaciones que le sean de aplicación."*

Esperamos, sinceramente, que la respuesta que aún se nos debe por parte de la Consejería sea en el sentido de atender a nuestra Resolución, de lo que daremos cuenta en el ejercicio de 2013.

6.3.2 Segundo ciclo de Educación Infantil, y enseñanzas de escolarización obligatoria

Aunque el segundo ciclo de educación infantil (3 a 6 años) no es de escolarización obligatoria la Administración Educativa oferta plazas para niños y niñas en esas edades en los mismos centros y con la misma normativa que para el resto de centros de enseñanzas obligatorias.

A partir de los 6 años comienza la Educación Primaria, tratándose de una etapa de escolarización obligatoria: Está estructurada en 3 ciclos de 2 años cada uno. Su finalidad es la de promover la socialización de niños y niñas, favorecer su incorporación a la cultura y contribuir a la progresiva autonomía de acción en el medio social en que se desenvuelven.

La siguiente etapa de escolarización obligatoria se corresponde con la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y comprende 4 cursos escolares, entre los 12 y los 16 años. En esta etapa se procura que el alumnado adquiera la formación necesaria para proseguir estudios tanto de Bachillerato como de Formación Profesional de grado medio.

6.3.2.1 Escolarización del alumnado

"La escolarización sigue generando conflictividad en el ámbito educativo"

Los procesos que se realizan todos los años para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de nuestra Comunidad Autónoma, es un tema generador de una gran conflictividad en el ámbito educativo, y así lo hemos venido constatando y denunciando durante los últimos años.

Sin embargo, desde un tiempo a esta parte se aprecia que todo lo relacionado con la escolarización del alumnado, si bien continúa siendo una cuestión que propicia la llegada de un número importante de quejas a esta Defensoría, ya no destaca por ser el tema clave de la conflictividad. De esta forma podemos afirmar que el tema continúa con esa tendencia a la baja ya comentada en el Informe Anual del pasado año 2011.

Por tanto, en el año 2012 se sigue manteniendo esa línea que, estimamos, es la consecuencia del esfuerzo realizado tanto por la Administración educativa, –entendiéndose dentro de ella no sólo a los órganos competentes de los distintos centros directivos, sino también a los servicios de inspección, órganos directivos de los centros docentes, consejos escolares, AMPAS, etc.–, como otros órganos intervinientes en estos procedimientos –Ayuntamientos, Policía local y Autonómica, Administración tributaria, Registro Civil, etc.–, para paliar las profusas irregularidades que en otros tiempos se cometían en los procesos de escolarización del alumnado.

También han influido en la disminución de la conflictividad de estos procesos, las sucesivas modificaciones legislativas que se han realizado en Andalucía, en un intento de pulir lo más posible el mecanismo posibilitador de comisión de fraudes por parte de los solicitantes de plazas, algunas de las cuales fueron propuestas desde esta Institución tras la realización de las correspondientes actuaciones de oficio.

No obstante lo anterior, los procesos para la admisión de los hijos e hijas en un centro educativo han originado durante el año 2012 situaciones de conflicto, ya que siempre hay aspectos relacionados con la aplicación de la legislación con los que discrepan las familias, y casos de fraudes o de comisión de irregularidades en los datos consignados o en la documentación aportada que obligan a la interposición de reclamaciones y recursos contra los mismos por parte de los afectados para poder defender sus derechos.

Esto se traduce en la recepción en esta Institución de un número destacado de quejas referidas a estas cuestiones, aunque el porcentaje de denuncias recibidas por estos temas en el año 2012 nada tiene que

ver con el que nos encontrábamos hace unos años, lo que debe ser motivo de satisfacción para todas las partes implicadas.

Durante el curso escolar 2010-2011 no hubo modificación alguna de la normativa de desarrollo para los procedimientos de admisión de alumnos dictada en Andalucía, sino que sigue en vigor el Decreto 40/2011, de 22 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 Andalucía, a excepción de los Universitarios, y también la Orden de 24 de febrero de 2011.

La mayor parte de las quejas recibidas este año 2012 sobre temas relativos a escolarización de alumnado son, bien de solicitantes que han denunciado la comisión de fraudes e irregularidades por parte de otros participantes y en base a ello consiguieron plaza en el centro elegido, o bien aquéllas en las que se denuncia la imposibilidad de una mejor conciliación de la vida laboral y familiar, establecida como uno de los principios rectores de las políticas públicas, como establece el artículo 37.1.11º y el 10.3.1º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, al haberles sido denegadas las plazas solicitadas para sus hijos e hijas en un determinado centro.

Esta problemática entronca con la que se produce al no concederse plaza a todos los hermanos en un mismo colegio, situación que provoca gran conflictividad porque toca temas tan variados como la negativa a que los hijos estudien en centros distintos; imposibilidad de conciliar vida laboral y familiar; reclamaciones porque se han concedido plazas a solicitantes con menor derecho por irregularidades cometidas; solicitud de aumentos de ratio como última posibilidad de solución, etc. Todos estos temas enumerados provocados por una misma cuestión: la imposibilidad de que los miembros de una misma familia estudien en el mismo centro escolar. Circunstancia que hace reaccionar a los padres y madres afectados interponiendo reclamaciones y recursos alegando todas estas cuestiones, en muchos casos a la vez, en un intento desesperado por conseguir las plazas ansiadas.

También hubo opiniones discordantes en el proceso de admisión del alumnado en el curso 2012-2013 con el hecho de que el domicilio familiar adquiriera más peso que el laboral a la hora de su consideración y baremación, ya que el domicilio familiar pasó a baremarse con 14 puntos en zona de influencia del centro y a 8 puntos en zonas limítrofes, y sin embargo, el domicilio laboral se ha puntuado con 10 en zona de influencia y con 6 puntos en zona limítrofe.

En la reforma normativa efectuada el año 2011 por la Administración educativa autonómica andaluza como consecuencia del dictado del citado Decreto 40/2011, de 22 de febrero, de escolarización del alumnado, debemos igualmente comentar en cuanto al criterio prioritario relacionado con la discapacidad que, además de la situación de discapacidad del alumno o alumna, sus tutores o guardadores legales o algunos de sus hermanos o hermanas o menores, también se han adherido los menores en acogimiento en la misma unidad familiar que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33% (art. 15.1 del citado Decreto 40/2011, de 22 de febrero.)

Pero lo que es muy importante, es que se incluyeron en este precepto en el apartado 2, como criterio de admisión baremable con 2 puntos, las solicitudes de alumnos o alumnas que presentasen Trastorno del Desarrollo, siempre que dispongan de la certificación correspondiente expedida por el Equipo provincial de atención temprana.

Sin embargo, el desconocimiento por parte de los interesados del mencionado punto normativo, ha hecho que se continúen recibiendo denuncias en las que los padres y madres de este alumnado manifiestan su queja por no conseguir plaza por la vía de la reserva legal para alumnado con necesidades educativas especiales, que era lo que recogía el artículo 15 apartado 7 del Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, asociadas a sus capacidades personales.

Norma que, en efecto, sigue vigente pero, si se conociese y alegase el criterio anteriormente expresado de discapacidad por Trastorno del Desarrollo, baremable con 2 puntos, ello podría suponer que algunas solicitudes desestimadas por no alcanzar puntuación suficiente para una plaza vacante, podrían encontrar resolución favorable tras esta mejora normativa que reguló el nuevo Decreto en el tratamiento al alumnado discapacitado con este tipo de trastornos.

Por tanto, sería deseable que los órganos competentes de la Administración educativa procedieran a dar, con vistas a futuros procesos de escolarización, una mayor publicidad a este punto de la norma (art. 15.2 del el Decreto 40/2011, de 22 de febrero) con independencia de lo también regulado en el artículo 36.2, dado el avance social que supone lo que en el mismo se regula, de forma que, en los casos tan difíciles de escolarización de menores con trastornos de conducta, las familias afectadas puedan contar con, al menos, alguna discriminación positiva para facilitar la admisión de estos menores en centros que cuenten con los medios personales y materiales que precisan, o sean lo más cercano posible a su domicilio, o bien, en los casos que así convenga a la familia, en centros en los que puedan estudiar junto con otros miembros de su familia.

Otros cambios de la nueva regulación normativa dictada el año 2011 sobre escolarización del alumnado, afectaron a las disposiciones dirigidas a simplificar los trámites y aumentar la transparencia en el proceso, a través del uso de medios telemáticos, como ya dimos cuenta en el pasado Informe Anual.

El resultado en el proceso de escolarización del pasado año 2012 de esta regulación se ha traducido en que en las solicitudes ya no ha sido necesario aportar documentos cuya información pueda recibir directamente la Consejería de Educación de otras Administraciones, tales como la declaración de la renta, certificados de empadronamiento y residencia, de discapacidad o de Familia numerosa. Eso sí, para ello ha habido que contar siempre con autorización expresa de la persona solicitante.

Tras esta primera semblanza, pasemos, pues, en primer lugar, a analizar las quejas recibidas en las que se denuncia la comisión de irregularidades de todo tipo por parte de los solicitantes de plaza escolar.

Así, en la **queja 12/2546**, el denunciante expone su problema relacionado con la escolarización de su hijo, para el que solicitó plaza en tiempo y forma para cursar 1º de Educación infantil en un centro concertado de Almería, habiéndole sido denegada concurriendo con otras 111 solicitudes.

Al respecto, manifestaba que en virtud de la Orden vigente de escolarización había solicitado la audiencia de los expedientes encontrándose las siguientes irregularidades: falta de documentación acreditativa de los méritos alegados, dilación por parte de la Administración provincial para poder ver los expedientes con acceso a la documentación completa y numerosos empadronamientos con indicios de ser fraudulentos. No obstante, afirmaba tener conocimiento de las dificultades existentes en años anteriores para que se investigasen y aclarasen los casos de fraude y de errores en la baremación.

Por ello, para evitar depender de tan injusto proceder en el caso de fraudes en el domicilio, había presentado una denuncia por empadronamiento falso ante el Ayuntamiento de Almería, con el fin de que éste, de oficio, en los casos que detectase modificara, según el Reglamento vigente, el asiento del Padrón y notificase de oficio a las Delegaciones Territoriales estas variaciones, para que se desposeyese de los puntos totales por fraude a los solicitantes que lo hubiesen cometido, según regula el Decreto de escolarización vigente.

Según manifestaba el reclamante, había optado por este procedimiento ante la falta de garantías de que, incluso aportando pruebas concluyentes de estos casos, se desposean de puntos a los fraudulentos, ya que se basan en que el certificado de empadronamiento que es el documento que administrativamente acredita la residencia del que lo presenta, sin que se indague siquiera en los casos con informes de detectives, pruebas aportadas, testimonios jurados de terceros, etc. A su juicio, este proceder choca de manera completa con el artículo 47.2 del Decreto vigente del cual se deduce claramente que la obligación formal de la Administración es corroborar indubitadamente las circunstancias reales del alumno. También tenía constancia de que algunos Ayuntamientos, a pesar de la obligación legal que tienen de modificar el Padrón de oficio cuando se acredita, lo dilatan o, simplemente, lo ignoran incurriendo en una dejación de funciones que perjudica a terceros causando una responsabilidad incluso de índole patrimonial que produce un gran perjuicio.

En este sentido, el reclamante aseguraba que las Delegaciones Territoriales eran conocedoras, por la ingente cantidad de recursos que se presentan año tras año, que existe la posibilidad de beneficiar voluntariamente o involuntariamente a terceros, aplicando incorrectamente el procedimiento y, sin embargo, se niegan a su recálculo, conculcando el derecho a la igualdad real de oportunidades que dimana de nuestra Norma máxima y que es principio rector de la Ley Orgánica de la Educación y Órdenes vigentes en esta materia en Andalucía.

Para finalizar el interesado solicitaba de esta Oficina que inste a las Administraciones competentes a prestar la máxima colaboración con los concurrentes en estos procesos y recuerde a las Delegaciones la obligatoriedad de asegurar la máxima transparencia en este proceso y la de que sus actuaciones sean guiadas por los principios de máximo rango de nuestra legalidad vigente.

Una vez recibido el informe solicitado, tras la admisión a trámite de la queja, se trasladó el mismo al interesado, recibiéndose posteriormente un nuevo escrito de aquel en el que manifestaba su discrepancia con el contenido del informe y solicitaba nuevamente nuestra intervención para que se continuase mediando ante la Administración, al objeto de conseguir esclarecer el proceso de admisión del alumnado seguido en el centro concertado en cuestión, dadas las irregularidades denunciadas en un gran número de solicitudes de escolarización formuladas, y al respecto nos trasladaba una serie de alegaciones y consideraciones jurídicas.

En este sentido, manifestaba el interesado, entre otras consideraciones, con respecto al derecho de acceso de los interesados al expediente y la negativa de la Consejería de Educación a permitirle el acceso a la totalidad del mismo, que el apartado 2 del artículo 12 de la Orden de 24 de febrero de 2011, por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado, establece que en el desarrollo del trámite de audiencia las personas interesadas tendrán acceso, previa petición escrita, al expediente que, en todo caso, incluirá las puntuaciones en cada uno de los apartados del baremo de todos los alumnos o alumnas y la documentación en las que sustentan. En base a dicho precepto y al artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico

de las Administraciones Públicas, el interesado había solicitado reiteradamente el acceso a la totalidad del expediente de escolarización, incluidos los documentos que acreditaban los méritos de los solicitantes. La Consejería le respondió que, como hay datos que se cruzaban con otras Administraciones, no era necesario que los solicitantes aportasen la documentación acreditativa de los méritos que ya constasen en poder de la Administración.

Pero lo cierto es que no constaba la documentación en la que se sustentaban los criterios alegados. Es correcto que no esté ahí esa documentación, porque como explicaba la Consejería, ya constaba en poder de la Administración. Eso no lo discutía el reclamante, pero se preguntaba por el derecho de los interesados a acceder al expediente con las puntuaciones del baremo y la documentación en que se sustentan.

El interesado no se quejaba de que esa documentación no constase físicamente en papel en la carpeta material del expediente, sino de que no se permitiese a los solicitantes comprobar –en el soporte que técnicamente se pudiera y así lo estimase la Consejería– la acreditación de los méritos de los demás solicitantes.

Para empeorar las cosas, entre la lista provisional de admitidos (publicada el 13 de abril) y la definitiva (publicada el 10 de mayo), la Consejería de Educación modificaba al alza la puntuación de siete alumnos, pero como ya había pasado el trámite de audiencia, no podían saber los motivos de esos cambios, ni defenderse ante eventuales errores o injusticias cometidas en esas baremaciones.

Al no haber tenido acceso a los documentos tal y como dispone la normativa reguladora del procedimiento, el reclamante entendía que éste devenía nulo de pleno derecho, en virtud de lo establecido en el artículo 62 de la Ley 30/1992, al haberse dictado la resolución prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lesionando derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, culminado el proceso en un acto expreso contrario al ordenamiento jurídico por el que se adquieren facultades o derecho cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición, pues muchas de las solicitudes presentadas sostenía que eran fraudulentas, realizadas falseando u ocultando la realidad, y la Administración no sólo no investigaba las mismas de oficio –afirmaba- sino que tampoco facilitaba la investigación de los padres que se veían indefensos ante esta situación tan injusta.

Igualmente alegaba que la actitud de la Administración era contraria a los principios de transparencia y participación, y relacionaba ello con la Constitución Española que consagra los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Además, respecto a los casos de falsos empadronamientos denunciados por el interesado el 31 de mayo de 2012, se lamentaba que sólo tuviera por respuesta el silencio administrativo, y ello a pesar de las pruebas aportadas: comunicaron a la Consejería de Educación un total de 49 posibles casos de empadronamiento fraudulentos, documentados con las correspondientes notas simples del Registro de la Propiedad. Algunos de esos casos eran tan evidentes que existían anuncios por lo que los padres de los niños que dicen vivir en casas (que en realidad son de los abuelos), ponen en alquiler esas mismas viviendas en las que supuestamente viven y, además, las fotos del buzón de la vivienda alquilada, con los nombres de los ciudadanos extranjeros que en ella habitan como inquilinos o, el anuncio del auténtico residente en esa vivienda ofreciendo sus servicios de fontanero. En otros casos acreditaban que la familia poseía una vivienda de protección oficial fuera del área de influencia del centro escolar, o en muchos casos las fotografías de los buzones donde aparecen los nombres de dos familias.

Y, en esta situación, el interesado se lamentaba porque se encontraba con que la respuesta de la Consejería de Educación era que, si la Administración local no colabora, ellos no pueden actuar en los casos de empadronamiento fraudulento. Cierto que es deseable la colaboración de los Ayuntamientos, pero en el caso de que éstos no colaboren, se preguntaba el interesado por qué no recaba la Consejería de Educación la colaboración de otros organismos que podrían ayudarle a confirmar los casos de fraude evidente que ante ella le hemos presentado. Más aún: ¿De quién son las competencias en materia educativa, de la Administración local o de la Autonómica? Y, ¿por qué no sirve para esta tarea la Policía autonómica?

No obstante todo lo anterior, el aspecto del fraude en el empadronamiento no era la única irregularidad que el interesado había puesto en conocimiento de la Consejería de Educación. También denunció que se cometió el error de alfabetizar el apellido de su hijo considerando la proposición "de", en contra de la norma de la Real Academia Española de la Lengua y de actos procedentes de la Junta de Andalucía y de la Consejería de Educación. Fruto de ese error quedó su hijo en la lista de no admitidos el número 22 en lugar de en el número 5 que por derecho le correspondía, lo que unido al hecho de que hubo cinco renuncias entre los admitidos en el centro escolar, haría que su hijo estuviera admitido sin problemas.

Una vez analizado el nuevo escrito del interesado, en conjunción con la información recibida en su día de la Administración, se consideró procedente dirigirnos a dicho organismo para darle traslado de las consideraciones que nos exponía el interesado, al objeto de conocer el resultado del procedimiento de reclamaciones y recursos formulados, por cuanto entendíamos que desde el 12 de julio –fecha en se nos remitió el informe a esta Defensoría– hasta entonces, debía haberse dictado la procedente resolución.

Según nos informó la Administración el asunto objeto de esta queja estaba siendo ventilado en vía jurisdiccional, al haber interpuesto el interesado Recurso Contencioso-Administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Almería, procedimiento que se encontraba pendiente de resolución judicial, y en el que el interesado había solicitado la adopción de medidas cautelares, que fue estimada por el órgano jurisdiccional–, permitiéndose la escolarización de su hijo en el centro concertado de Almería que solicitó en su día.

A la vista de esta circunstancia, procedimos a suspender nuestras actuaciones en el expediente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 9/1988, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, al encontrarse el tema *sub iudice*.

Otro expediente que merece su análisis es la **queja 12/2585**, formulada por una ciudadana que exponía su disconformidad con la denegación de la plaza solicitada para su hijo en un colegio concertado de Granada, y ante ello, alegaba la existencia de indicios de que los datos de empadronamiento facilitados en muchos casos por los padres del alumnado de tres años admitido, no coincidían con los datos reales de residencia, existiendo, según aseguraba, un elevadísimo índice, estadísticamente improbable, de casos en los que los menores estaban empadronados en los domicilios de los abuelos paternos o maternos.

Para ello, la interesada facilitaba a la Administración educativa en su recurso una relación pormenorizada de los nombres, apellidos, domicilios y circunstancias de un total de 16 alumnos y alumnas admitidos en el centro escolar en cuestión, sobre los que, a su entender, existían indicios de supuesto fraude en los datos censales, exponiendo, por tanto en su recurso, los motivos de denuncia contra cada uno de ellos. Igualmente había denunciado el caso ante el Ayuntamiento de Granada para que, antes del plazo establecido legalmente

para resolver el recurso de alzada, se modificasen de oficio los asientos del Padrón, eliminando del listado de admitidos a quienes hubiesen falseado sus datos. En consecuencia, toda esta serie de reclamaciones, recursos, escritos, y denuncias, las formulaba la interesada para que se investigase el proceso seguido en ese centro concreto, clarificándose todas las irregularidades existentes.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar informe a la entonces Delegación Provincial de Educación de Granada, una vez recibido éste comprobamos que, a pesar de su extenso contenido, no respondía a las necesidades de esta Institución.

En efecto, en el mismo, la Administración educativa se limitaba a ilustrarnos sobre una serie de preceptos de la vigente normativa de escolarización del alumnado relacionados con el procedimiento de reclamación y recursos y la fase de dictado de resolución, –de sobra conocidos por esta Institución–, así como de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, aderezando todo ello con una extensa exposición de todos los pasos seguidos hasta el mes de agosto en el proceso de admisión del alumnado del referido colegio, pero sin facilitarse información alguna sobre el fondo del asunto, cuál era la denuncia de la interesada sobre la posible existencia de prácticas fraudulentas por partes de algunos solicitantes de plaza en el citado centro.

Ante ello, nos vimos en la obligación de dirigirnos nuevamente a dicho organismo, para manifestar que, aun cuando la interesada efectivamente hubiese formulado en tiempo y forma los correspondientes escritos de reclamación y/o recurso contra la denegación de plaza para su hijo, y dicha Administración estuviese actuando conforme a lo previsto en la antes referida normativa, ello no era óbice ni impedimento para que igualmente dicha ciudadana se pudiera dirigir a esta Institución solicitando su intervención, por lo que no podíamos compartir la afirmación que se vertía por parte de la Administración en su informe de que la queja carecía de fundamento.

Al respecto, hemos de realizar una valoración sobre ese tema y es que, esta Institución, tras analizar la cuestión deducida en ese tipo de quejas, entiende –y así va a seguir haciéndolo en supuestos similares– que, como quiera que los plazos del procedimiento de admisión y escolarización del alumnado son tan cortos, si hubiésemos de esperar a que se constatase la existencia de silencio administrativo a las peticiones de los ciudadanos y ciudadanas, nuestras actuaciones en estos casos devendrían totalmente ineficaces por tardías, tras los dictados de resoluciones firmes en vía administrativa cuyo único cauce de resolución sería ya la vía jurisdiccional.

Además, hay casos excepcionales en los que la solución que se interesa conlleva, en último caso, la autorización de aumentos de ratio para solucionar los problemas de insuficiencia de plazas escolares, que si no se trasladan a la Administración en un determinado momento temporal, tampoco podrían tener cabida en el procedimiento regulado al efecto. Esta valoración se trasladó en aquel momento a los órganos de la Administración educativa competente, no obstante es importante hacer expresa mención a ella en este momento en la redacción del Informe Anual, para general conocimiento.

En consecuencia, –y volviendo al relato de hechos de la queja–, dado que el informe remitido por el organismo no daba respuesta a nuestras peticiones, solicitamos un nuevo informe de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Granada, del cual se deducía que la pretensión planteada por la interesada había sido aceptada, tras denunciarse las irregularidades detectadas en el proceso de escolarización de Educación infantil de 3 años del colegio concertado en el que había solicitado plaza.

En efecto, según se afirmaba en dicho informe, se había dictado resolución estimatoria en parte del Recurso de alzada y en su consecuencia, se había retrotraído el procedimiento de admisión de dicho centro al momento inmediatamente anterior a la baremación de solicitudes, de forma que se otorgó una nueva puntuación al alumnado afectado que propició que las plazas escolares que quedaron vacantes fueran ofertadas a los alumnos y alumnas que por derecho les correspondía.

No obstante, el hijo de la reclamante, que tenía el puesto 16 en la lista de alumnado excluido, pasó al número 1 de la lista, por lo que no había conseguido plaza. En cualquier caso, esos listados son una especie de bolsa para cubrir, conforme al orden dado, cualquier vacante que pudiera producirse a lo largo del curso, algo que en este caso confiábamos pudiera llegar a ocurrir pues esta madre se había esforzado en denunciar el caso para esclarecer los fraudes cometidos, sin embargo, su hijo no había sido beneficiado finalmente en el proceso con una plaza en el referido colegio, como era su deseo, habiendo resultado que la gestión de sus reclamaciones habían fructificado a favor de otros alumnos que le precedían en la lista de espera.

También debemos indicar, para finalizar este relato de quejas en las que se ponen de manifiesto la comisión de irregularidades que, por el contrario, en otras quejas éstas pretensiones no prosperan, como ocurrió en el caso suscitado en la queja 12/2744, planteada por un padre de familia a cuyo hijo le había sido denegada la plaza solicitada en un colegio concertado de la provincia de Sevilla, y en otros centros solicitados con carácter subsidiario en segunda, tercera, cuarta y quinta opción, a pesar de residir desde hacía años en la zona delimitada como área de influencia de los mismos.

Por ello, al objeto de aclarar la correcta aplicación del baremo contenido en los artículos 27 y siguientes del Decreto 40/2011, así como la veracidad de los datos declarados por los demás solicitantes, pidió el examen de los expedientes de admisión, y en base a la información de que dispuso una vez revisados los mismos, consideraba que existía un error en la baremación de las solicitudes, o bien algunos solicitantes habían presentado datos inexactos, ya que no le parecía lógico que la mayoría de los menores que solicitaban plaza tuvieran más de 14 puntos, razón por la cual solicitó la revisión de todas las solicitudes.

Así, impugnaba el interesado la baremación realizada en relación con los puntos obtenidos por el criterio del domicilio familiar, ya que en muchos casos el domicilio familiar real –según afirmaba– no se correspondía con el domicilio especificado en la solicitud. Por ello, instaba que la policía local investigase la veracidad de los domicilios familiares especificados en las solicitudes, pues era conocedor de que muchos de los domicilios reales se encontraban fuera del área de influencia del colegio, lo que supondría la modificación de los puntos obtenidos en este concepto por algunos alumnos y alumnas, y la existencia, entonces, de plazas vacantes para otros solicitantes con mejor derecho.

También impugnó el reclamante la baremación realizada en relación a los puntos obtenidos por renta anual de la unidad familiar, pues afirmaba la existencia en muchos casos de una gran incongruencia en el hecho de consignarse unos ingresos tan bajos con unos gastos tan elevados, así como el hecho de no haber incluido las rentas de todos los miembros de la unidad familiar. Por ello instaba igualmente a que se solicitase a la Agencia Tributaria una investigación en profundidad de las rentas reales de la unidad familiar.

Asimismo, el interesado recurrió la baremación realizada en relación a los puntos obtenidos por discapacidad, ya que desconocía si la declaración de incapacidad era definitiva o temporal, y si se habían realizado las oportunas revisiones o si el estado de salud había experimentado una mejoría que permitiese perder la

condición de discapacidad. Por ello instaba a que los órganos del Estado o Comunidades Autónomas competentes revisasen las declaraciones de incapacidad alegadas en las solicitudes.

Denunciaba, igualmente, la baremación realizada en relación a los puntos obtenidos por la condición de Familia Numerosa, ya que se estimaba que se habían incluido en muchos casos a personas que ya no eran miembros de la unidad familiar o no lo habían sido nunca, instando a la policía local para que investigase.

En base a todos estos motivos el interesado formuló ante el centro escolar la correspondiente reclamación contra la lista de admitidos, notificándosele por parte del mismo resolución desestimatoria, contra la que formuló Recurso de alzada ante la Consejería de Educación, y solicitaba la intervención de esta Institución para que se procediese a la práctica de las pruebas e indagaciones solicitadas y se revisasen todas las solicitudes y puntuaciones en base a los hechos que denunciaba y a los fundamentos jurídicos consignados en la reclamación y en el citado Recurso de alzada. También, en base al Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, solicitaba el aumento de ratio de primero de primaria del centro hasta el máximo establecido en el artículo 2.

La conclusión de todo ello era la petición formal del interesado de una investigación general sobre el proceso de escolarización en Andalucía y la legislación en la que se sustenta.

A este respecto, tuvimos que aclararle que esta Institución viene realizando esa actividad año tras año, con motivo de las muchas quejas que se reciben por parte de los ciudadanos y ciudadanas de todos los puntos de nuestra Comunidad Autónoma, referentes, evidentemente, al tema que nos ocupa, relacionado con los procesos de escolarización del alumnado.

Del conjunto de todas esas investigaciones que interesamos de los distintos órganos competentes de la Consejería de Educación, desde esta Defensoría se llega a tener una visión global, y bastante clarificadora en todos los sentidos, del resultado de dichos procesos que todos los años se llevan a cabo para la admisión del alumnado en los distintos centros educativos que conforman la Red de centros de Andalucía, (conflictividad, irregularidades acaecidas, datos cuantitativos de formulación de reclamaciones y recursos y sus resoluciones, realización de reclamaciones a nivel jurisdiccional, etc. etc.).

“El Defensor se preocupa especialmente por la mejora de los procesos de escolarización”

En base a todo ello, en los últimos años se han realizado distintas actuaciones de oficio por parte de esta Institución, en las que, al hilo de la experiencia acumulada y como consecuencia de todas las investigaciones llevadas a cabo, se cuenta con elementos de juicio suficientes para poder realizar resoluciones ante la Administración educativa, materializadas en Recomendaciones o Sugerencias de modificación normativa, que unas veces no han sido aceptadas por los órganos competentes de la Consejería de Educación, pero en otros casos han propiciado la modificación de determinados artículos de los distintos Decretos de escolarización del alumnado que a lo largo de esos años han estado vigentes, dictándose otros en los que se ha recogido cambios o se han introducido novedades legislativas, con el único objetivo, en definitiva, de esclarecer las normas reguladores de dichos procesos y la interpretación de sus preceptos, para evitar en lo posible las

situaciones de conflicto que, año tras año, vienen produciéndose en una materia tan especialmente sensible para las familias andaluzas.

Todo este trabajo que esta Defensoría viene desarrollando en uso de las competencias que le son propias, y que vienen definidas en su Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz), queda plasmado en los sucesivos Informes anuales que se presentan ante el Parlamento de Andalucía.

Por lo tanto, y aunque esa pretensión de investigación general de todo el proceso de escolarización en Andalucía obviamente no podía ser atendida, no obstante su queja sobre la no admisión de su hijo sí fue admitida a trámite, solicitándose informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Sevilla. De la información que se nos remitió se desprendía que por parte del referido organismo se llevaron a cabo las actuaciones precisas en orden a estudiar los hechos que el reclamante nos trasladó, resultando que de los mismos no se había podido establecer que existiera una situación de irregularidad que se estuviera produciendo hacía su hijo al haberle sido denegada la admisión en el referido colegio, sino que esta situación devino de la estricta aplicación de la vigente normativa de escolarización, esto es, el Decreto 40/2011, de 22 de febrero, que establece el procedimiento a seguir en los casos de insuficiencia de plazas vacantes para todos los solicitantes.

Por otra parte, según afirmaba la Administración educativa, los hechos denunciados referentes a la comisión de irregularidades en algunos solicitantes de plaza, no habían podido ser constatados, habiéndose dictado la correspondiente resolución, desestimatoria de los recursos de alzada formulados por él y otros padres y madres, que agotaban la vía administrativa.

Por último, tampoco accedían a una ampliación de la ratio para estimar su petición de escolarización de su hijo en el referido colegio, habida cuenta de la existencia de plazas en otros centros escolares de la zona, concretamente en un determinado centro público que le habían ofrecido, por lo que el criterio de la Administración es que no concurrían las circunstancias que podrían justificar la concesión de la ampliación de ratio solicitada. En consecuencia con los motivos expuestos, y ante la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, procedimos al archivo del expediente.

En relación con estas cuestiones que analizamos hemos de resaltar una novedad en el pasado proceso de escolarización del curso 2012-2013, cuál ha sido la aplicación con rigor de la “penalización” establecida en el artículo 50.4 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, a las familias que comenten fraudes durante el proceso de admisión de sus hijos e hijas, pues no sólo perdieron los puntos relativos a la baremación del dato incorrecto que se facilitaba, como antes ocurría, sino la totalidad de los derechos de prioridad que podían corresponderles, lo que ha supuesto una desagradable sorpresa para algunos solicitantes afectados por la aplicación taxativa de este mandato legal. Se daba así, por fin, cumplimiento y aceptación a una propuesta que desde esta Defensoría se ha venido formulando a la Consejería de Educación desde hace varios años, en las sucesivas actuaciones de oficio que se han llevado a cabo.

Como ejemplo del asunto merece destacar la **queja 12/5065**, formulada por un padre de familia que solicitó plaza en tiempo y forma para su menor hijo en un determinado centro concertado de Sevilla capital, por ser el colegio más cercano a su domicilio familiar. Con fecha 15 de mayo, la familia traslada a un nuevo domicilio distante sólo unos metros de aquel, con objeto de intentar conciliar la vida familiar y laboral. No obstante, a finales del mes de mayo recibió una notificación de la Administración educativa por la que se le

ponía en conocimiento que se habían formulado algunas denuncias de familias que habían participado en el proceso de escolarización, alegando que no habitaban en el número concreto de la calle que alegaron en la solicitud presentada.

Así las cosas, el interesado declaraba haber presentado ante la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla la documentación acreditativa de que vivían en otro número pero de la misma calle, por lo que no debía existir modificación alguna en el proceso de baremación de la su solicitud, al tratarse de la misma zona de escolarización. En concreto, aportó contrato de alquiler de la vivienda, certificado de empadronamiento y justificante de depósito de fianza ante la Consejería. A mayor abundamiento, había podido comprobar que en el expediente que obraba en la Administración aparecía un informe policial de fecha 6 de junio solicitado por la Consejería, en el que se certificaba expresamente que la familia residía en la calle en cuestión.

El interesado señalaba que, a pesar de haber quedado acreditadas las circunstancias señaladas, una vez comenzado el curso escolar le habían comunicado oficiosamente que el alumno debía abandonar el centro escolar, decisión que consideraba injusta y en a su criterio, ocasionaría graves perjuicios a la familia y especialmente a su menor hijo, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución al objeto encontrar una solución al problema descrito que permitiera conseguir la escolarización de su hijo en el centro concertado elegido.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a la referida Delegación Territorial, habiéndose recibido el mismo en el que nos informaban que, realizada la pertinente consulta telemática para contrastar la información proporcionada, se comunicó desde el Instituto Nacional de Estadística que el domicilio familiar radicaba en una calle distinta a la consignada.

Solicitada al interesado la subsanación de esta discrepancia, éste aportó certificado de empadronamiento expedido el 22 de marzo en el que constaba el domicilio familiar en la calle indicada en su solicitud de plaza escolar. Al no ser un certificado de empadronamiento histórico, no era posible conocer desde cuándo residía la familia en tal dirección.

En cualquier caso, tras las reclamaciones realizadas por otros solicitantes de plaza por supuesto fraude, al alegar el interesado un domicilio en una calle distinta, y comprobarse que la vivienda familiar posteriormente alegada era de protección oficial, por lo que existía una obligación de residencia en la misma, y además, no corroborarse por la policía la versión ofrecida por el interesado, se concluyó por parte de la Administración que los datos indicados por el interesado no respondían a las circunstancias reales del alumno solicitante.

Por consiguiente, teniendo en cuenta la documentación que obraba en el expediente y el sentido del informe policial, la Administración educativa tuvo que dar cumplimiento al mandato contenido en el referido artículo 50.4 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, perdiendo, por tanto, el menor todos los derechos de prioridad que le habían correspondido en el proceso de admisión.

“Aplicación de normas para combatir los fraudes en la escolarización que perjudican a terceros de buena fe”

Esperamos que la estricta aplicación de estos preceptos sea un elemento disuasorio para la comisión de fraudes en los próximos procesos de escolarización del alumnado, y ello contribuya a que continúe disminu-

yendo progresivamente este tipo de prácticas, y por tanto, la conflictividad en este aspecto del procedimiento. Pasemos a continuación a comentar las quejas recibidas en las que los ciudadanos se plantean la necesidad de admisión de sus hijos en un mismo centro, no sólo para que los hermanos estudien juntos, que también, sino para poder hacer efectiva la conciliación de la vida familiar y laboral.

"La escolarización de hermanos y hermanas en el mismo colegio para conciliar la vida familiar y laboral"

En efecto, la existencia de hermanos o hermanas matriculados en el mismo centro docente es un asunto importante a tener en cuenta, como decíamos al principio de este apartado, porque condiciona la opción de la familia por un centro determinado para que los hermanos estudien juntos, que es lo natural. El artículo 11, apartado C, del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, estableció que, en el caso de que existan dos o más solicitudes de admisión de hermanos o hermanas en un mismo centro docente para distintos cursos en las etapas a las que se refiere dicho Decreto, siempre que éstas estén sostenidas con fondos públicos, cuando uno de ellos resulte admitido, se concederá a los demás la puntuación que otorga el artículo 27, esto es, 16 puntos por cada uno de ellos.

La normativa quiso incluir este párrafo dedicado a los hermanos y hermanas solicitantes de plazas en un mismo centro para cursos diferentes, con el fin de otorgarles la misma puntuación que a los hermanos y hermanas matriculados en el centro, siempre que uno de esos solicitantes resultase admitido. En ese caso, los demás gozan de los 16 puntos de baremo aunque sean alumnos de nuevo ingreso en el centro en cuestión.

Esta regulación, novedad desde el pasado proceso de escolarización, se incluyó para favorecer la escolarización de los hermanos en el mismo centro educativo en aras de una mejor conciliación de la vida familiar y en muchos casos laboral, ante la discrepancia que venía originando en los padres y madres el hecho de tener a los hijos e hijas dispersos por centros distintos y no poder llevarlos a la misma hora a todos ellos y, a su vez, llegar a su hora al trabajo.

Bien es verdad que la aplicación efectiva de este articulado está siempre en función de la disponibilidad de plazas vacantes, dado que si ninguno de los hermanos consigue plaza, el resto no puede beneficiarse de esos 16 puntos en su baremación. De ahí que, en la práctica, esta problemática siga siendo percibida desde esta Institución como algo no resuelto, recepcionándose quejas en las que los ciudadanos alegan este precepto entendiéndolo como un derecho, e insistiendo en que todos sus hijos e hijas deben resultar admitidos en un único centro en la necesidad de conseguir las plazas por el concepto de "reunificación de hermanos".

Entre todas las quejas recibidas, podemos realizar, en primer lugar, un análisis de la , en la que una madre de familia solicitaba la intervención de esta Institución ante la denegación de la plaza solicitada para su hijo en un centro escolar de Córdoba donde había sido admitido su hermano pequeño para iniciar sus estudios de Educación infantil. También se lamentaba de no haber obtenido plaza en ninguno de los otros cuatro colegios consignados en su solicitud como prioritarios, que estaban dentro de su zona de influencia y, sin embargo, la plaza que le asignaban estaba en un centro distante más de 5 kilómetros de su vivienda.

Ante esta situación, la interesada solicitaba el aumento de la ratio para conseguir la reagrupación familiar de sus dos hijos en el mismo colegio, solicitud que había sido desestimada en primera instancia, alegando la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Córdoba que esa ampliación de ratio supondría

alterar el orden resultante de la resolución de solicitantes no admitidos en el centro, lesionando el mejor derecho de terceras personas, ya que había dos niños en lista de espera por delante.

Tras el análisis del informe recibido de referida Delegación, no se apreciaba que en la actuación llevada a cabo por la Administración existiese conculcación de la legalidad, lo que nos impedía la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución. Efectivamente, se deducía que por parte del Servicio de Planificación y Escolarización de la citada Delegación se llevaron a cabo las actuaciones precisas en orden a investigar los hechos denunciados, resultando que el hijo pequeño de la reclamante tenía plaza en el colegio elegido por estar en el primer lugar de la lista en espera de vacante, pero no así su hermano mayor, que estaba detrás de otros tres alumnos que habían solicitado el centro en cuestión como prioritario, y de otros nueve más que lo solicitaron como subsidiario, es decir, alumnos con mejor derecho que él.

No obstante, la Administración había ofrecido la escolarización de sus dos hijos en un mismo centro de carácter público que se encontraba situado a la misma distancia de su domicilio que el colegio concertado, aunque la familia rechazó esa posibilidad. Por ello, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente.

Otra queja que puede servirnos de ejemplo para analizar esta problemática sería la **queja 12/2453**, en la que la interesada exponía su pesar por la nueva denegación de la plaza que venía solicitando desde el año 2010 para uno de sus hijos en un colegio concertado de Sevilla, en el que en su día cursó sus estudios de Educación infantil cuando éstos no estaban sostenidos con fondos públicos.

La interesada relataba que, después de cursar cuatro años en dicho centro, hubo de matricular a su hijo mayor en otro distinto para iniciar sus estudios de primaria, ante la resolución desestimatoria de su petición de plaza. Sin embargo, el hijo menor, sí fue admitido en Educación infantil de 3 años, por lo que en el mes de septiembre presentó su petición para la reagrupación de los hermanos, siéndole denegada por la Administración, encontrándose pues con el problema –generalizado lamentablemente en muchas familias– de tener a cada uno de sus hijos en un colegio distinto.

En el curso 2011-2012, volvió a solicitar plaza para los dos hermanos en el colegio donde estudiaba el pequeño, pero de nuevo no pudo conseguirla por falta de vacantes. En mayo de 2011, pide por tercera vez la reunificación de los hermanos en el mismo colegio, o bien un aumento de la ratio para conseguir solucionar el problema, peticiones que se vuelven a denegar por parte de la Administración, indicándole que, no obstante, aunque se produjese alguna vacante, existía una lista de espera con alumnos con mejor derecho que su hijo mayor.

Por ello, denunciaba en su queja esta madre que en el mes de noviembre se produjo la escolarización de una menor que no aparecía en ninguna lista de espera de alumnos no admitidos, ante lo cual reclamó debidamente, no habiendo recibido respuesta alguna, y de ahí su petición de intervención a esta Institución por entender que se había producido una vulneración del derecho de los menores.

Tras recibirse el informe solicitado a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Sevilla, ésta alegaba la inexistencia de vacantes para dar cabida al hijo mayor de la reclamante, y la no autorización de aumentos de ratio para conseguir la reunificación de los hermanos, sin que esa decisión administración supusiera la existencia de infracción legal alguna.

Y en cuanto a la denuncia de una menor admitida en el centro en cuestión fuera de los plazos de matriculación y sin estar incluida en la lista de alumnos no admitidos en espera de vacantes, aclaraba la Administración que, en efecto, se trataba de un error, pero también nos relataba las circunstancias que culminaron con la decisión por unanimidad de todos los padres afectados, incluido el propio reclamante, de no modificar la concesión de dicha plaza a esa alumna dadas sus especiales y difíciles circunstancias personales y de salud.

Por último, daremos una breve reseña de otra queja similar, queja 12/2684, planteada por una madre disconforme con la denegación de plaza de sus hijas para cursar 1º de Educación primaria y 1º de Educación infantil, respectivamente, en un colegio concertado de Sevilla, que se daba la circunstancia de que estaba ubicado en la misma calle que su domicilio familiar, del que le separaban 25 metros y un paso de peatones y, curiosamente, también de su negocio sito en la misma calle.

Alegaba la reclamante que su sorpresa fue mayor cuando comprobó que los colegios que les habían asignado a sus hijas eran distintos y separados por una distancia de casi 2 kilómetros entre ellos y entre ellos y su domicilio, sin que en ninguno de ellos hubiera ruta escolar de transporte, por lo que le resulta imposible poder llevar y recoger a sus hijas al mismo tiempo. En defensa del derecho de las hermanas a estudiar juntas indicaba que en los colegios de la zona se había ampliado la ratio en un alumno más por clase, y en algunos centros hasta en tres, como en otras zonas de la ciudad.

Aunque la queja se admitió a trámite para intentar conseguir solucionar el problema de esta familia, se comprobó del informe emitido por la Administración que en este caso se habían observado con rigor todos los preceptos correspondientes a la normativa de escolarización del alumnado, denegando las plazas solicitadas por ausencia de vacantes, al existir más solicitudes que plazas ofertadas. Aunque a juicio de la interesada el problema se solucionaría con un aumento de ratio, el cual está aprobado por el Gobierno central desde el pasado mes de abril, la Administración no accedió a ello por existir plazas en centros públicos de la zona.

Ante ello, la interesada se vio obligada a escolarizar a sus hijas en otros colegios alternativos, una en un centro público y la otra en uno concertado, estando, pues, las hermanas separadas estudiando cada una en un colegio distinto, en ideario, normas, uniformidad, libros de texto, actividades, profesorado, sistema de estudio, sistema evaluativo, etc., con todo lo que ello conlleva de problemático para una familia, al ser, qué duda cabe, una disfunción en el orden educativo de los hijos.

Todas estas circunstancias descritas también ocasionan todos los años la disconformidad expresa de muchas personas por la denegación de aumentos de ratio por parte de la Administración para conseguir el anterior objetivo de admisión de sus hijos e hijas en centros determinados, siendo, un año más, un tema recurrente de casi todos los interesados en queja a la hora de reclamar contra la denegación de la plaza escolar solicitada, siendo alegación común la falta de entendimiento con respecto a esas decisiones administrativas, puesto que nada suponen de gasto público. Normalmente estas solicitudes vienen avaladas y refrendadas por los órganos directivos de los centros afectados, incluso en ocasiones por las asociaciones de padres y madres, y a juicio de los posibles beneficiarios, esos aumentos de ratio no afectan a la calidad de la enseñanza impartida y acabarían con la problemática existente curso tras curso en muchas familias andaluzas.

Los defensores de las autorizaciones de aumentos de ratio, igualmente, consideran que con ello la libre elección de centro sería en la práctica mucho más efectiva. Es decir, no sería sólo un derecho, sino una realidad tangible, y que esa disponibilidad de poder escolarizar a los hijos en el centro de opción y a los

hermanos juntos en el mismo colegio, sí que supondría un elemento determinante para acabar con las situaciones de fraudes e irregularidades.

No obstante, este año 2012 además de los siempre motivos alegados del derecho a la libre elección de centro, derecho a una educación religiosa, derecho a los hermanos a estudiar juntos, etc., como hemos indicado, se ha argumentado por parte de algunos denunciantes el incumplimiento de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía de lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que viene a disponer que las Administraciones educativas podrán ampliar hasta un 20 por ciento el número máximo de alumnos establecido en el artículo 157.1.*a)* de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, para la Educación primaria y secundaria obligatoria, siendo este precepto de aplicación, tanto para los centros públicos como para los privados sostenidos con fondos públicos.

La interpretación que se hace de este articulado por parte de algunos ciudadanos es que sobre las Comunidades Autónomas pesa una obligación de aumentar la ratio, entendiendo ese precepto como un imperativo legal. No obstante, no podemos compartir esa interpretación, por cuanto estimamos, en línea con lo que hemos venido propugnando en los últimos años, que aunque es importante tener en cuenta en concretos supuestos la posibilidad de aumentar la ratio de determinadas zonas –que no colegios– por razones de escolarización, la redacción dada a la cuestión por dicho Real Decreto no ofrece lugar a dudas: expresamente se regula una actuación potestativa para las Administraciones autonómicas, al utilizar el término «podrán».

Por lo tanto, no es un mandato de una norma estatal dirigido a las Administraciones autonómicas para su obligado cumplimiento, sino que es una mera posibilidad, legalmente contemplada, de hacer efectivo, o no, esos aumentos de ratio, en función de decisiones puramente discrecionales.

Entre las quejas recibidas en el año 2012 sobre este particular se encuentra la **queja 12/5050**, que presentaba una madre disconforme con la denegación de las plazas escolares solicitadas para sus dos hijos, de 8 y 6 años de edad, tras haber pedido un traslado de centro para los mismos para el curso 2012-2013, con motivo de un cambio de domicilio y localidad a raíz de la separación y divorcio del matrimonio.

Al respecto, manifestaba que en el mes de junio se dictó sentencia de divorcio de su matrimonio en la cual se le otorgaba la guardia y custodia de sus dos hijos pero no se le concedía el usufructo de la vivienda familiar, sita en un municipio de la provincia de Cádiz, en base a que disponía de una vivienda en otra localidad cercana. Por este motivo, procedió al traslado de la unidad familiar, ella y sus dos hijos, a dicha vivienda, como constaba en el correspondiente Certificado de empadronamiento.

La Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Cádiz le ofertó dos plazas en un colegio que estaba muy lejos de su domicilio, y ante ello alegaba que la sentencia de divorcio otorgaba el vehículo familiar al ex marido, por lo que ella no disponía de vehículo propio. Era por ese motivo por el que necesitaba escolarizar a los niños en el colegio más cercano a su domicilio o, en segunda instancia, al de sus padres, y al respecto alegaba que las conexiones de autobuses en su zona de residencia no eran muy frecuentes y, que al ser profesional autónoma, sus ingresos eran bastante inestables, por lo que no podía permitirse recurrir a servicios de taxis con asiduidad.

Otro factor importante a tener en cuenta, según exponía, era el de la integración de los niños en un nuevo colegio, y en este sentido alegaba que sus hijos y ella tenían una buena vinculación con el colegio elegido

porque desde hacía más de un año formaban parte de su equipo de orientación, con el que realizaban actividades y competiciones provinciales. Además, las primas de sus hijos, con quienes tienen una relación muy estrecha, prácticamente fraternal, estaban en ese colegio y eso ayudaría mucho a su integración con los nuevos compañeros.

Finalizaba su escrito argumentando que sus hijos ya habían vivido bastantes cambios en sus vidas con la ruptura del matrimonio de sus padres y el traslado a otra población, y toda ayuda para que estos cambios sean lo más suavizados posibles era necesaria.

Admitida la queja a trámite, se solicitó el informe a la citada Delegación Territorial. Una vez recibido el mismo, se dio traslado de su contenido a la interesada, a efectos de alegaciones, que nos fueron remitidas manifestando su disconformidad con su contenido por entender que la Administración educativa no había entrado a valorar la importancia de la petición que realizaba, en el sentido de comprender las especiales circunstancias familiares de los menores afectados por la denegación de plaza en los dos colegios solicitados, y ante ello, autorizar un aumento de la ratio para dar cabida a sus hijos en colegio público de su elección.

No obstante ello, hubimos de concluir que, aun manteniendo la misma sus discrepancias con el contenido del informe de la referida Delegación Territorial, no aportaba ningún dato o elemento nuevo a las consideraciones que ya nos trasladó en su día, que nos permitieran realizar nuevas actuaciones al respecto ante la Administración.

Así, y en el entendimiento que compartíamos con la Administración que la solicitud de cambio de centro por traslado del domicilio familiar a otro municipio tras su sentencia de divorcio, y su no aceptación ante la falta de plazas vacantes para sus menores hijos en los centros pedidos, era una actividad administrativa realizada por la Delegación Territorial en base a sus competencias y conforme a las normas vigentes de escolarización de alumnado, no pudimos observar la existencia de irregularidades en la actuación administrativa de dicha Delegación en cuanto al tema que nos ocupa.

Por otra parte, tampoco accedían a una ampliación de la ratio para estimar su petición, habida cuenta la existencia de plazas vacantes en otros centros escolares de la zona, como era otro colegio público concreto que le ofrecían, al que sus hijos podían acceder con servicio de transporte escolar con paradas muy cercanas al otro centro elegido, por lo que el criterio de la Administración era que no concurrían las circunstancias que podrían justificar la concesión de la ampliación de ratio solicitada.

Por último, y en cuanto al resto de las argumentaciones personales y familiares alegadas por la interesada, no pudieran ser tenidas en cuenta por no ser criterios baremables regulados en la vigente normativa de escolarización del alumnado.

A la vista de todo ello, también hubimos de aclarar a la interesada que, por nuestra parte, y en cuanto a la labor de supervisión que esta Institución tiene encomendada, no podíamos ni suplir ni sustituir la labor de los distintos órganos administrativos en el ejercicio de las competencias que legalmente les vienen atribuidas, de manera que desde esta Defensoría se había realizado, igualmente, todas aquellas actuaciones que nos permitía nuestra ley reguladora.

También vamos a detenernos a analizar la **queja 12/2741** formulada por un padre ante su discrepancia con la denegación de la plaza solicitada para su hija en un centro concertado de Sevilla, por estimar que habían podido ser vulnerados sus derechos fundamentales al no haber sido admitida en el centro solicitado y

ser adscrita obligatoriamente a un centro que se encuentra a más de 30 minutos de distancia de su domicilio. Asimismo entendía que la Administración había actuado de forma arbitraria y no discrecional, al no ampliar la ratio en el centro solicitado hasta el límite legal exigido de 30 alumnos por aula.

Apuntaba, asimismo, haber tenido conocimiento de un informe interno de la Consejería de Educación en el que se manifestaba que era menos costosa la ampliación de ratio en los centros con mayor demanda, que la apertura de líneas nuevas en centros públicos sin una demanda objetiva, y que sin embargo la elección de la Administración había sido abrir dos líneas nuevas en el dos centros públicos de la capital hispalense.

Ante ello, consideraba el interesado que esta actitud no era acorde con lo establecido en el artículo 4.3 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero que señala que «En la programación de la oferta educativa, la Consejería en materia de educación deberá tener en cuenta las consignaciones presupuestarias existentes y el principio de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos», y que dicha decisión igualmente colisionaba con lo establecido en el Real Decreto-Ley 14/2012 de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

Por todo lo cual, denunciaba que la negativa al aumento de ratio hasta 28 ó 30 alumnos aula debía entenderse como un acto arbitrario carente de motivación y de justificación objetiva, que solo puede explicarse por una justificación meramente política y una clara motivación ideológica. De tal forma que en función de la Comunidad Autónoma o incluso zona de la localidad en la que se resida, las posibilidades de acceder en condiciones de igualdad al centro educativo elegido por los padres y tutores no son las mismas.

En consecuencia, solicitaba nuestra intervención ante la Administración educativa al objeto de que se instase a la realización de todas las gestiones posibles en defensa de los intereses legítimos de su hija.

Recibido en el mes de septiembre el informe solicitado, a la vista de su contenido no pudimos concluir que en la actuación llevada a cabo por la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Sevilla existiese infracción de derechos y libertades que nos permitiese la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora.

Así pues, del informe administrativo se deducía que por parte del Servicio de Planificación y Escolarización de la citada Delegación se llevaron a cabo las actuaciones precisas en orden a investigar los hechos denunciados, resultando que su hija obtuvo 14 puntos de baremación por el criterio del domicilio familiar, y ante la inexistencia de plazas vacantes para todos los solicitantes en el centro concertado en cuestión, fue reubicada en otro centro escolar de su zona de influencia en el que sí existían plazas.

No obstante lo anterior, el interesado podía optar directamente por aquellas plazas que aún estuviesen vacantes en los centros que fuesen de su interés, que habían podido ser ofertadas por los propios centros en el mes de septiembre y aún continuaban sin ser ocupadas, pues en aquellos momentos aún estaba en curso el proceso de escolarización 2012-2013.

En consecuencia, con los motivos expuestos y, ante la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa por el hecho de no autorizar el aumento de ratio solicitado, nos vimos en la obligación de dar por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente.

Para finalizar este punto, no podemos dejar de hacer siquiera un breve comentario a las consecuencias que estas anteriores cuestiones tienen en el proceso de escolarización del alumnado. Y es que, ante las denegaciones de plaza, tras la imposibilidad de conseguir que los hijos e hijas estudien en los centros elegi-

dos, que los hermanos estén escolarizados en el mismo colegio, después de ver denegadas las peticiones de aumentos de ratio solicitados, etc., y en definitiva, tras expresar la disconformidad con las resoluciones administrativas dictadas en estos procesos de admisión con los correspondientes recursos, y llegado el punto de que la Administración dicta resolución que agota la vía administrativa, al ciudadano afectado le queda expedita la vía jurisdiccional.

Pues bien, aquí es donde está el origen de otra fuente de conflictividad, y en este año 2012 se ha visto de manera mucho más explícita. Son aquellas quejas en las que los padres y madres que en su día interpusieron Recursos Contenciosos-administrativos contra las resoluciones denegatorias de sus pretensiones, se dirigen a esta Institución para expresar su discrepancia, no con el fallo de las sentencias dictadas por los Tribunales –que también– (no pudiendo esta Defensoría atender esas pretensiones por tratarse de cosa juzgada), sino con el modo y momento en que se hacen ejecutivas las mismas, por estimar los afectados que en pleno curso escolar no es de recibo que la Administración educativa proceda a hacer efectivo el cumplimiento de una sentencia, dictada en algunos casos varios meses atrás, por la que se debe proceder a desescolarizar de un determinado centro a un menor que lleva estudiando en el mismo cuando menos varios años.

Las peticiones que se reciben en este sentido por parte de las familias, van encaminadas a intentar conseguir que, al menos, sus hijos e hijas puedan continuar en el colegio concreto hasta la finalización del curso, para que no se ocasione un perjuicio al alumno como consecuencia de tener que marcharse de “su” colegio para intentar integrarse en uno nuevo en un momento del curso que en nada puede propiciar un óptimo rendimiento escolar, ni beneficio alguno.

Como quiera que las quejas con estas cuestiones no pueden ser admitidas a trámite, por la inexistencia en principio de irregularidades que nos permitan iniciar actuaciones ante la Administración, y por otra parte, normalmente se trata de disconformidades con el resultado de un proceso judicial finalizado con sentencia firme dictada por un Tribunal Superior, nuestra actuación se limita a dar traslado al órgano competente a nivel territorial de los hechos acaecidos en el caso y de las peticiones de los interesados en el sentido antes expresado, para que se estudien por parte de la Administración la posibilidad de ser atendidas, en interés superior del menor.

Verdaderamente hay que decir que en la mayor parte de los casos, los órganos periféricos de la Consejería de Educación a los que nos hemos dirigido planteando estas peticiones, han sido especialmente receptivos con estas situaciones, permitiendo que los menores afectados por el cumplimiento de esas sentencias, pudieran seguir escolarizados en el colegio en cuestión hasta finalizar el curso escolar corriente.

Ante ello, no hemos podido por menos que manifestar a la Administración nuestro agradecimiento, y nuestra satisfacción a la familia que se dirigió a nosotros.

Entre todas las quejas recibidas por este asunto, podríamos destacar la **queja 12/2437**, en la que los interesados nos exponían que su hija había venido cursando sus estudios de Educación infantil en un centro concertado de la provincia de Cádiz, mediante auto dictado en su día por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que tramitaba el recurso interpuesto, que suspendía cautelarmente la resolución administrativa de denegación de plaza. Como consecuencia del procedimiento en sede judicial, finalmente se había dictado Sentencia por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que resolvió definitivamente el contencioso planteado, reconociendo la validez de la resolución administrativa que suponía la exclusión de su hija del citado centro educativo.

Ante ello, estimaban los padres afectados que en la ejecución de referida sentencia se causaban daños irreversibles a su hija, porque no se pretendía una ejecución de manera lógica y no traumática de la menor, sino que en pleno curso escolar se decidía arrancarla de su clase, sin ni siquiera ofrecerle un centro similar, cuando lo más lógico, a juicio de los reclamantes, sería esperar al final del curso escolar, evitando una situación que en nada beneficiaría a nadie y que podía causar a la menor un perjuicio irreparable.

Asimismo alegaban que carecía de toda lógica un cambio a estas alturas del curso, toda vez que no tenía sentido que su hija tuviera que ser calificada a final del curso 2011-2012, por un personal docente que únicamente habría trabajado con ella apenas durante un mes de clase. De hecho en abril de 2012 el orientador del centro emitió un informe en el que se ponía de manifiesto los más que probables perjuicios que se causarían a esta alumna en el caso de obligársele a cambiar de centro a esas alturas del curso. Asimismo se había pronunciado la dirección del propio centro, emitiendo informe certificando que la permanencia en la escolarización de la hija de los interesados hasta final del curso, no implicaría perjuicio alguno o distorsión para la organización del centro.

A mayor abundamiento, otra hija pequeña se encontraba en la lista de alumnos admitidos para el curso 2012-2013 en el nivel de tres años en el mismo colegio. Ante ello, exponían estos padres que el hecho de que la Administración hubiera esperado para iniciar la ejecución de la sentencia a que finalizara el plazo de presentación de solicitudes para el curso 2012-2013, les había impedido solicitar dentro del plazo legalmente establecido del 1 al 31 de marzo, la matriculación de su hija en un centro que se adecuase a sus convicciones, que se encontrase cerca de su domicilio y que para el próximo curso escolar pudiera tener plazas libres para el nivel de alumnos de seis años. En definitiva, la intención de los interesados era que su hija mayor finalizase el curso en el centro en el que había estado matriculada desde hacía tres años.

A la vista de ello, les remitimos un escrito indicándoles que nos encontrábamos ante un conflicto que había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, el cual ya había adoptado una resolución firme sobre el mismo. A este respecto les aclaramos que, en primer lugar, que el artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de diciembre) dispone que «el Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá sí, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional».

Por otro lado, les informamos que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional, no eran susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el artículo 117.3 de la Constitución Española.

Por lo tanto, les manifestamos que, por dichas razones, su queja no podía ser admitida a trámite, por no reunir los requisitos que exige la citada Ley. No obstante, igualmente les indicamos que, aun cuando no pudiéramos tramitar normalmente su escrito de queja, con el fin de atender su petición dadas las circunstancias concurrentes, procedíamos a trasladar a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Cádiz los hechos que nos habían comunicado, junto con la solicitud de que se pospusiese hasta la finalización del curso escolar 2011-2012 la ejecución de la decisión administrativa de exclusión de su hija del colegio en cuestión.

Posteriormente, la Administración educativa nos envió un informe a la vista de cuyo contenido se desprendía que el problema se había resuelto favorablemente, ya que, según se afirmaba, la menor había

permanecido escolarizada en el referido colegio concertado hasta que finalizó el curso escolar 2011-2012, como era deseo de la familia.

En otro orden de cosas, las quejas recibidas durante el año 2012 y las circunstancias que las originan, ponen de manifiesto que un número importante de problemas podrían corregirse implantándose una serie de medidas administrativas que solucionarían algunos aspectos del procedimiento de escolarización que mayor conflictividad ocasionan. Estas reflexiones han sido objeto de actuación por esta Institución en los últimos años, dirigidas a proponer a la Administración educativa una serie de mejoras en algunos aspectos del proceso de escolarización necesitados de ello.

Un tema importante que no podemos pasar por alto en este apartado se refiere a los cambios de centro escolar de menores sin el consentimiento de uno de sus progenitores, que aunque no ostenten la guarda y custodia del menor, sí ejercen la patria potestad, por lo que el motivo de estas quejas, no son sólo el cambio de centro en si del hijo o hija y sus posibles consecuencias educativas, sino la vulneración que sienten estas personas en sus derechos como padres.

"Un instrumento para ejercer el derecho de los padres a conocer la evolución escolar de sus hijos en caso de ruptura de la unidad familiar"

En efecto, la defensa de la igualdad efectiva de los cónyuges, hizo que el año 2011 se recibiesen quejas en las que se planteaba la disconformidad con el contenido del entonces nuevo Decreto 40/2011, de 22 de febrero, sobre admisión del alumnado, así como con la Orden de 24 de febrero de 2011 que lo desarrolla, por entender que dichas normas jurídicas lesionaban los derechos fundamentales inherentes al ejercicio de la patria potestad compartida por la que ambos progenitores deben decidir, de manera conjunta, el centro escolar donde deben ser escolarizados sus hijos.

Asimismo se denunciaba que los modelos de solicitud de plazas escolares vulneraban el derecho que comporta la patria potestad, al exigirse únicamente la firma de la persona que ejercía la guarda y custodia, en detrimento de los progenitores no custodios, que, de modo general, tienen la patria potestad compartida.

En el pasado Informe Anual del año 2011, procedimos al análisis de la queja 10/534 que fue la primera que se recibió en esta Institución planteando esta problemática, y que concluyó con la formulación de una Recomendación a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, que no fue aceptada por dicho organismo, aunque si posteriormente por la Consejera de Educación, autoridad a la que se elevó nuestra Resolución tras la respuesta de la Dirección General citada.

Básicamente estimábamos que la resolución de las discrepancias que puede surgir en el ejercicio de la patria potestad, son una competencia atribuida exclusivamente al Poder Judicial, y que, en ningún caso, pertenece a la Administración educativa. En el caso de existir desacuerdo manifiesto entre los padres o tutores en las decisiones a adoptar sobre el menor en el ámbito escolar y educativa, éstos podrían solicitar al Juez la resolución de la controversia, debiendo presentar en el centro docente, o ante la Administración, la correspondiente resolución judicial que resuelva el conflicto.

Bien es verdad que la Administración que actúa a instancias de uno de los tutores estaría amparada por la más absoluta buena fe, pues lo contrario sería negarle a éste los derechos que el propio Código Civil le reconocía.

No obstante, tras un estudio profundo de la cuestión, que abarcó incluso el derecho comparado existente en el ámbito de las Comunidades autónomas, nos dirigimos a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación exponiendo nuestras argumentaciones al respecto que damos por reproducidas porque en el pasado Informe se transcribían textualmente.

Únicamente recordar que eran dos las cuestiones que mayor controversias generaba en este asunto: la primera de ellas versaba sobre los cambios de centros educativos por decisión unilateral de uno de los progenitores cuando ambos comparten la patria potestad, y la segunda, sobre la información que respecto de la evolución escolar del alumno o alumna se proporcionaba por los centros docentes al cónyuge no custodio.

Incidir también que las cuestiones que se suscitaban resultaban especialmente sensibles, por cuanto entraban dentro del ámbito del derecho de familia y de las relaciones entre los cónyuges y entre éstos y las personas menores. A lo que había que añadir que nos encontrábamos ante aspectos recurrentes, habida cuenta del incremento de rupturas de las relaciones familiares (separaciones o divorcios), como lo demostraba el número de quejas que se presentaban sobre el asunto ante esta Defensoría.

Pues bien, el artículo 156 del Código Civil alegado por la Administración educativa, viene a establecer que la patria potestad se ejercerá conjuntamente por ambos progenitores o por uno solo con el consentimiento expreso o tácito del otro, siendo válidos «los actos que realice uno de ellos conforme al uso social y a las circunstancias, o en situaciones de urgente necesidad».

Precisamente por la trascendencia de las hechos que se discutían y por el incremento de los casos que se habían producido entendimos que la Administración educativa no podía ni debía limitarse a justificar los cambios de escolarización de las personas menores a petición de uno sólo de los progenitores al amparo de las normas contenidas en el citado artículo 156 del Código Civil sobre el contenido y alcance de la patria potestad. Por ello, había que tratar de delimitar qué actos de la vida del niño o la niña podría decidir el progenitor custodio sin el consentimiento del otro por referirse al desarrollo normal de la vida del menor y, por el contrario, qué actos quedarían excluidos de este ámbito.

A nuestro juicio, excederían de ese ámbito normal o cotidiano, aquellas decisiones que no eran realizadas usualmente «conforme al uso social» y, consiguientemente, la decisión no podía quedar supeditada a uno solo de los progenitores, a pesar de que ostentase la guarda y custodia. Y no podría decidir unilateralmente estas cuestiones porque constituían actos de ejercicio extraordinario de la patria potestad y, como tal, debían contar con el consentimiento expreso de ambos progenitores, a no ser que uno de ellos hubiese sido privado por resolución judicial de la mencionada patria potestad.

No nos cabía duda de que, dentro del ámbito educativo, las decisiones que afectasen al cambio de centro escolar del alumnado excedían de las decisiones normales u ordinarias de la vida del alumnado y, por consiguiente, requería del acuerdo expreso de ambos progenitores y no sólo de aquel que tuviera atribuida la guarda y custodia.

El planteamiento que se formulaba venía siendo recogido no sólo por la doctrina, sino que también algunos Juzgados se habían pronunciado expresamente por considerar como actos de ejercicio extraordinario

de la patria potestad las decisiones relativas al cambio de centro escolar. Así hicimos expresa mención de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla, de 26 de enero de 2006, donde se recogía esta línea de actuación.

Atendiendo a esos fundamentos, esta Institución consideró que había que articular un protocolo de actuación por la Administración educativa para los casos de traslado o cambio de centro educativo del alumnado que permitiese corroborar el consentimiento de ambos progenitores cuando ambos ostentasen la patria potestad, en dicha decisión extraordinaria sobre la vida y desarrollo del menor, no pudiendo ampararse la Administración educativa en el principio de buena fe de los solicitantes para acceder al cambio o traslado de centro escolar en los casos señalados, sino que estaba llamada a realizar, en nuestro criterio, una acción más activa comprobando y verificando la existencia de ese consentimiento de ambos progenitores para adoptar esta decisión.

Por otro lado, se analizó también la información que se proporcionaba a los padres y madres no custodios sobre la evolución y desarrollo de la vida escolar del niño o la niña, la cual era motivo asimismo de quejas ante esta Defensoría.

En estos casos, alegaban los progenitores no custodios que venían notificando al inicio de cada curso escolar, en los respectivos centros educativos, que deseaban ser informados sobre el proceso de evolución de sus hijos, incluso aportando copia de la sentencia judicial sobre los procesos de ruptura familiar, con el objeto de justificar que no habían sido privados de la patria potestad o cualquier otra decisión que debiera ser acatada sin reservas por la Administración educativa.

Sin embargo, denunciaban que estas legítimas peticiones no estaban siendo atendidas por razones únicamente técnicas, esto es, por una falta de adaptación del correspondiente programa informático a esta realidad.

Desde esta Institución se entendió que, también en estas situaciones, y con independencia de las adaptaciones que del señalado programa informático pudieran llevarse a cabo, debían establecerse unas normas o protocolos de actuación para que a los padres y madres que requiriesen información sobre el desarrollo escolar de sus hijos e hijas, en las condiciones y circunstancias señaladas, les fuese proporcionada, prolongándose esta decisión sin necesidad de nuevas gestiones hasta que alguno de los progenitores aportara información o documentos que justificase la existencia de nuevos elementos o circunstancias en cuanto a la guarda, custodia o patria potestad.

Con fundamento en todo lo señalado, esta Institución acordó dirigir a la Dirección General de Planificación y Centros una Recomendación en la que, por una parte, se proponía que se procediese a elaborar y aprobar unas normas o un protocolo de actuación para que en los casos de cambio o traslado de centro escolar de un alumno o alumna permitiese corroborar a la Administración educativa que esta decisión, que constituye un ejercicio extraordinario de la patria potestad, contaba con el consentimiento expreso de los progenitores que ostentasen aquella al no haber sido privados de la misma por sentencia judicial.

También, se recomendaba que se procediese a elaborar y aprobar unas normas o un protocolo de actuación y, en su caso, a adaptar los medios informáticos que sean precisos, que permitiese a los progenitores que no tuviesen atribuida la guarda y custodia, pero sí la patria potestad, obtener información sobre el proceso escolar de sus hijos e hijas, prolongándose esta situación hasta que se justificase la modificación de las circunstancias relativas a la guarda, custodia o patria potestad.

Como decimos, la Dirección General de Planificación y Centros no aceptó nuestras propuestas, como ya dimos cuenta exhaustivamente en el pasado Informe Anual, pero no así la Sra. Consejera, quien en su informe vino a poner de manifiesto la aceptación del contenido de nuestras Recomendaciones, lo que se concretaría, según nos indicaron, en la elaboración de un Protocolo de obligado cumplimiento por los centros educativos (instrucción, circular o similar), donde se establecerían pautas a seguir ante la solicitud expresa del representante legal de un alumno o alumna que ostentase la patria potestad, de conocer la evolución académica o cualquier aspecto relevante relacionado con sus hijos, aunque no figurase en el registro de datos de la persona objeto de su interés.

Por lo que respecta a que la solicitud en el proceso de escolarización del alumnado se formulase conjuntamente por ambos progenitores o representantes legales, la Consejería vino a expresar que se estaba a la espera de la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que debería pronunciarse sobre el procedimiento, en respuesta a una Federación Andaluza de padres que había presentado un recurso contra el Decreto 40/2011, de 22 de febrero de 2011.

Así las cosas, se consideró que la Consejería de Educación había aceptado expresamente el contenido de nuestra Resolución, por lo que conforme a lo establecido en el artículo 29 de nuestra Ley reguladora, dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente queja, procediendo a su archivo y dando cuenta de ello a los interesados.

Sin embargo, nuestro análisis de este asunto no estaría completo si no hiciésemos referencia a la queja 11/4656, formulada por la misma persona que nos dirigió la queja 10/534 que acabamos de comentar

En efecto, en la primera de ellas, cuyo análisis quedó inconcluso en el pasado Informe Anual, el interesado insistía en su derecho como padre separado y con patria potestad, a conocer las calificaciones escolares e información educativa puntual de su hijo, y manifestaba que, todavía y a pesar de la Resolución formulada por esta Defensoría, aceptada por la Administración, no había podido obtener las notas de su hijo, y ello aunque desde junio de 2010 venía realizando escritos al efecto ante el centro educativo, pero sin obtener respuesta.

También denunciaba que no podía ver las correspondientes calificaciones de su hijo en la Plataforma PASEN, porque, al parecer, no estaban pasadas al sistema informático. Especialmente le interesaba conocer si la Consejería de Educación había procedido a elaborar y publicar las normas que se comprometieron tras la tramitación del referido expediente de queja 10/534, porque el interesado las desconocía.

Por ello, la persona reclamante solicitaba al Defensor del Pueblo Andaluz que se interesase por recabar dicho protocolo de obligado cumplimiento, así como que, en cualquier caso, mediase para obtener las calificaciones de las notas de su hijo.

Esta nueva queja fue admitida a trámite, por cuanto, en principio, y por los hechos alegados por el interesado, los compromisos adquiridos por los órganos competentes de la Administración no habían llegado a ser materializados plenamente en la práctica diaria de todos los centros escolares, en perjuicio de la situación de los padres en la misma situación del reclamante. Esto es, y en resumidas cuentas, que el derecho de los padres separados o divorciados a conocer y decidir sobre la situación educativa de sus hijos e hijas podría continuar sin hacerse efectivo.

El caso era que el protocolo de actuación a que se hacía referencia en el informe enviado a esta Defensoría en de febrero de 2012 en cumplimiento de la aceptación de la Recomendación formulada, estaba aún en vías de elaboración, lo que nos obligó a dirigir a dicho centro directivo una nueva petición de informe en la que se interesaba expresamente que se nos confirmase si efectivamente existía el protocolo de actuación y comprobar si en ese aspecto formal el asunto había quedado solucionado.

Por otra parte, se interesaba conocer con qué fecha e instrucciones se había notificado el protocolo en cuestión a las distintas Delegaciones Provinciales de Educación, de forma que igualmente pudiéramos valorar la actuación llevada a cabo por el centro educativo en el que estaba escolarizado el hijo del interesado, dependiente de la Delegación Provincial de Educación de Huelva, ya que, tal y como el reclamante nos denunciaba, seguía sin conseguir conocer las calificaciones escolares e información educativa puntual de su hijo.

En resumen, la nueva petición de información que se formulaba a la Administración se realizaba al objeto de poder realizar una correcta valoración, tanto del problema planteado por el interesado, como de la aceptada Recomendación, y emitir la correspondiente resolución definitiva en el expediente.

Pues bien, en el informe recibido en junio de 2012 se anexaba copia del “Protocolo de Actuación de los centros docentes en caso de progenitores divorciados o separados”, elaborado por la Viceconsejería de Educación fecha 6 de junio de 2012, en cumplimiento del compromiso asumido por dicha Administración en el año 2011 al aceptar nuestra Recomendación.

Una vez estudiado el contenido de dicho Protocolo, se estimó que el cumplimiento de las normas que se recogían en el mismo aportaría homogeneidad a las medidas a tomar en las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación, y significa conseguir unas pautas comunes de actuación por los centros educativos de nuestra Comunidad Autónoma.

Por otra parte, junto al informe, también se adjuntaba copia de la comunicación trasladada con fecha 6 de junio a las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, en la que se les hacía partícipes del citado protocolo de actuación, a efectos de que se unificasen criterios y se adoptasen medidas comunes y homogéneas en todas las provincias andaluzas en las decisiones que afectasen la escolarización del alumnado cuyos progenitores se encontrasen separados o divorciados, así como se disipasen las dudas que pudieran existir, relativas, fundamentalmente, al derecho de que los progenitores separados o divorciados puedan ser informados sobre cualquier hecho que afecte a la vida escolar de sus hijos o hijas.

Como quiera que el tan repetido protocolo había de servir de guía de actuación en este tema para todos los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en los casos que los progenitores de los menores escolarizados en los mismos no conviviesen en el mismo domicilio por encontrarse separados o divorciados, ello hacía totalmente necesario –imprescindible diríamos–, que el contenido del citado documento fuese remitido urgentemente por cada una de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación a todos los centros docentes de cada provincia, para que fuesen conocedores del contenido antes del inicio del próximo curso escolar, para garantizar su plena aplicación.

En efecto, es fácil entender los problemas que a los padres divorciados o separados les ha supuesto hasta la fecha la carencia en Andalucía de una normas concretas, claras y comunes para todos los centros sostenidos con fondos públicos hechas efectivas por todas las actuales Delegaciones Territoriales de Educación,

Cultura y Deportes, ya que, como lamentablemente hemos venido comprobando y denunciando, a esos padres y madres, que aun teniendo la patria potestad no tienen la custodia de sus hijos, se les niega información básica de la evolución educativa de los mismos, se les aparta o veta de las informaciones correspondientes, no sólo al día a día educativo, sino a la vida escolar en general de sus hijos, cuando no de siquiera conocer los motivos de un cambio de centro, lo que, en definitiva, es un gran impedimento para el pleno ejercicio de su legítimo derecho como padres o madres en lo referente a la educación escolar de sus hijos e hijas.

De ahí que, de nuevo, hubimos de insistir ante la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación en este hecho, ya que esta Defensoría estimaba que el contenido del protocolo de actuación debería haber estado elaborado para su entrada en aplicación durante el plazo del procedimiento de admisión del alumnado, que fue del 1 al 30 de marzo de 2012. Como ello no pudo ser, consideramos que dichas normas debían estar operativas antes del comienzo del curso escolar 2012-2013, para que situaciones como las denunciadas hasta la fecha por muchos padres y madres separados o divorciados, no volvieran a repetirse.

Por ello, era nuestra obligación dirigirnos nuevamente a dicha Administración para requerir que, no sólo se tuviera constancia de que las respectivas Delegaciones Territoriales hubiesen recibido y conocían el contenido del protocolo de actuación mencionado, sino para que las mismas fuesen conscientes de que, para su debida aplicación temporal y formal, previamente el protocolo debía ser dado a conocer a todos los departamentos administrativos implicados y, fundamentalmente, a las comisiones de garantía en la escolarización y a los estamentos directivos de los centros escolares dependientes de su ámbito competencial, para su debido conocimiento, ilustración y plena efectividad en los mismos. En definitiva, para su obligado cumplimiento, cuando menos, a partir del curso 2012-2013.

Con independencia de lo anterior, y en otro orden de cosas, indicamos a la Administración, como continuación de las consideraciones que se realizaron del último informe recibido que, habiéndosele dado traslado al interesado del protocolo, éste nos había enviado una comunicación en la que nos exponía una serie de alegaciones en defensa de su pretensión, de las que se podía deducir su disconformidad con algunos aspectos del mismo, que le hacían considerar que no se había aceptado en su integridad la Recomendación formulada por esta Institución en su día.

Al respecto, manifestaba que, aun cuando siempre se había de cumplir lo indicado en las Resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales, como no podía ser de otro modo, sin embargo en el Punto 0 del protocolo se indicaban unas, denominadas «Consideraciones de carácter genera» en el párrafo tercero, que hacían referencia a la existencia de resoluciones judiciales incoando diligencias penales contra uno de los progenitores por atentar contra la vida, la integridad física, la libertad, la integridad moral o la libertad e indemnidad sexual del otro progenitor, o de los hijos e hijas que conviviesen con ambos, así como incoación de diligencias por violencia doméstica, y en las que expresamente se establecía que «no se facilitará a dicho progenitor información ni comunicación alguna del menor cuando éste se encuentre bajo la custodia del centro docente».

Entendiendo por parte del interesado que con esta regulación se presumía en dicho protocolo que, cualquier padre o madre denunciado era culpable de un delito antes de la celebración del juicio, vulnerándose a su entender la presunción de inocencia de estos ciudadanos y ciudadanas, por ello estimaba que esta

negativa de información y comunicación nunca podía ponerse en práctica hasta tanto no existiese una sentencia firme que declarase al cónyuge denunciado culpable del delito que se le imputare, ya que –según se afirmaba– no podemos excluir a unos padres del derecho a conocer la evolución académica de sus hijos por una mera discusión familiar.

De lo contrario –finalizaba– si sólo es una mera diligencia o denuncia, no podemos presumir, y, mucho menos, dejar a las partes progenitores y a los menores alejados y desprovistos del derecho a seguir siendo hijos. Ello sería suprimir en base a meras sospechas o denuncias sin medidas cautelares de protección judicial, un derecho que no puede ser soslayado por una mera denuncia, diligencia o procedimiento. Pues en ese caso se puede facilitar "mala praxis" e idear que, sobre la base de denuncias sin fundamento, se pueden suspender todo tipo de derechos.

Por tanto, a su juicio, sólo las acciones judiciales que implicasen medidas de alejamiento, prohibición de contacto u otra medida sobre patria potestad, etc., podrían ser tenidas en cuenta.

Por otra parte, afirmaba el reclamante que se desconocía la identificación concreta de las asociaciones consultadas por la Administración educativa para una mejor recogida de datos y propuestas con vistas a la elaboración del protocolo de actuación hoy ya existente, y su legitimidad.

Desde luego sería interesante consultar a todas las asociaciones implicadas en estas situaciones, dando para ello un periodo de consultas y alegaciones al expediente de elaboración. Se echaba en falta la participación de dichas asociaciones en la elaboración del protocolo, de tal forma que se podían haber dado soluciones a los diferentes problemas que aún seguía generando el documento aprobado por la Consejería de Educación.

Asimismo, proponía el reclamante que se eliminase inmediatamente de las solicitudes de plaza y de matriculaciones el epígrafe de «Progenitor Custodio» por el de «Progenitores», quedando patente los derechos de ambos a participar en la vida educativa de sus hijos.

Por último, echaba en falta el interesado una especificación clara y concreta de los requisitos a cumplir por los progenitores, y modos de actuación de los mismos y por parte de los centros educativos afectados en los casos de solicitud de cambio de centro de un menor durante el transcurso del curso escolar.

En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto, y con independencia de que por parte de la Administración educativa se tuvieran en cuenta las consideraciones expuestas a fin de realizar una valoración de las mismas para su estudio y aprobación, esta Institución entendió que se habían aceptado los planteamientos contenidos en la Recomendación formulada en su día en el tema que nos ocupa, y por ello y desde esa perspectiva, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

En cualquier caso, insistimos a la Administración en que confiábamos que se llevaría a cabo, con la mayor diligencia por parte de todas las Administraciones implicadas, la correspondiente labor de impulso para que los trámites de conocimiento, información y publicidad del protocolo elaborado, pudieran ser una realidad con la inmediatez que el asunto requería, de forma que fuese aplicado como norma de obligado cumplimiento en todas las entonces Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y órganos dependientes de la mismas, actuales Delegaciones Territoriales de Educación, Cultura y Deportes y, fundamentalmente, por los centros educativos de sus respectivos ámbitos, ya que, según igualmente afirmaba el interesado, tenía constancia del desconocimiento y falta de aplicación en la actualidad en algunas Delegaciones Territoriales,

Inspecciones Educativas y centros escolares, del contenido del Protocolo, lo que significaba en la práctica seguir trasladando, como hasta ahora, el problema al progenitor no custodio, con constantes negativas y rechazos a su derecho de información y participación en la vida escolar de sus hijos.

Otra queja sobre esta materia sería la queja 12/3318 en la que un padre divorciado, con pleno ejercicio de la patria potestad, relata el problema que le afecta con sus hijos de 5 y 3 años de edad, al haber sido matriculados para el curso escolar 2012-2013 en un colegio distinto al que estaban escolarizados el pasado curso, sin su consentimiento y en contra de su voluntad expresada por escrito.

Al respecto, exponía que la madre de los menores, de forma unilateral, había procedido al cambio de centro escolar de los niños, trasladando sus matrículas de centro y localidad. Igualmente se quejaba de que el centro en el que habían estado escolarizados había procedido a aceptar el traslado de los expedientes escolares de sus hijos sin la autorización de ambos progenitores, pese a ser advertido dicho centro, tanto verbalmente como por escrito. Por su parte el centro público receptor de las solicitudes había autorizado la matriculación de los menores igualmente sin su consentimiento.

Este padre consideraba que la orden de traslado de centro vulneraba lo establecido en el Código Civil en su artículo 156, al no existir consentimiento expreso o tácito por su parte, sino todo lo contrario, su voluntad expresa y legitima de que no fuesen escolarizados sus dos hijos en ningún otro centro distinto al que ya estudiaban, y mucho menos significando ello el cambio del municipio de residencia.

Alegaba que dicho cambio de centro y municipio ha sido tramitado por la madre de los menores, siendo ésta, además, jefa de estudios del colegio en el que iban a estudiar los niños, pudiendo ser recusada al ser funcionaria de la Administración educativa, según afirmaba. Asimismo estimaba que dichos traslados de expedientes y nuevas matriculaciones no era procedente tramitarlos por la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Almería, y en este sentido hacía mención a la Resolución formulada por el Defensor del Menor de Andalucía, relativa al protocolo de actuación en estos casos de padres separados o divorciados, realizada en una queja de similar pretensión.

Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de que por parte de la Administración educativa se procediese a mantener la situación preexistente de escolarización de sus hijos en el colegio público en él estudiaban en su localidad de origen, en dicho centro escolar el curso 2012-2013.

Asimismo solicitaba que fuesen adoptadas las medidas sancionadoras que fueran procedentes a los dos colegios implicados en este traslado de expedientes sin su autorización, tras la oportuna investigación de los hechos descritos para esclarecer la posible existencia de responsabilidades por parte de los funcionarios implicados en estas actuaciones, informándosele de las actuaciones que al respecto fuesen realizadas por esa Administración.

Tras la admisión a trámite de la queja, recibimos el informe por parte de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Almería, de cuyo contenido se comprobaba la aceptación de la pretensión suscitada en esta queja.

En efecto, aun cuando de la actuación del centro escolar no pudiéramos deducir la existencia de conculcación de la legalidad, por cuanto que, como se afirmaba en el informe, la madre de los menores solicitó en tiempo y forma la solicitud de plaza para los niños en el referido centro, y la admisión y matriculación de los mismos se había realizado conforme a lo previsto en el artículo 47.2 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero,

de escolarización del alumnado, no obstante, tras conocer la referida Delegación Territorial de Educación la oposición del padre a este traslado de centro y localidad, por haberse realizado de forma unilateral por parte de la madre, sin su consentimiento, dieron cuenta de todo ello al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción territorialmente competente, mediante el correspondiente informe del servicio de inspección, para que fuese el órgano judicial quien conociese el asunto y emitiese la correspondiente resolución.

Es de resaltar que éste es el procedimiento previsto en el protocolo de actuación en caso de padres separados o divorciados, cuando existe, como en este caso, discrepancias o desacuerdos entre los padres en las decisiones a adoptar sobre sus hijos menores en el ámbito escolar o educativo. Pero el problema era que cuando se había producido el traslado de centro de estos alumnos no se había elaborado el protocolo.

No obstante tras las denuncias del progenitor, se puso en marcha el mecanismo de actuación de dicho procedimiento con el resultado previsto.

También debemos analizar siquiera someramente la queja 12/5518 presentada por un padre divorciado y con patria potestad compartida, ante la imposibilidad de obtener las calificaciones escolares e información educativa puntual de su hija de 7 años de edad, escolarizada en un colegio de la provincia de Almería.

Según relataba el interesado, por resolución judicial ostentaba la patria potestad compartida y un régimen amplio de visitas, aunque no la custodia de su hija porque –según afirmaba– existían diligencias penales en su contra por denuncias falsas de violencia de género desde hacía 3 años, y aún a la espera de juicio oral.

No obstante, denunciaba que el referido protocolo de actuación de los centros docentes en caso de progenitores divorciados o separados, que se estaba aplicando desde el comienzo del presente curso escolar 2012-2013, a su juicio, cercenaba sus derechos como padre, entre otros, a seguir recibiendo información académico-escolar de su hija.

Insistía en que en tal documento se abordaban una serie de cuestiones relacionadas con la problemática suscitada, sin tener en cuenta la norma y los preceptos legales que regulan los derechos de padres e hijos. Así, explicaba que, al margen de algunos criterios más o menos acertados y que pueden encajar en la norma, otros atentan directamente contra los derechos de padres e hijos y por tanto a sus derechos como padre que ostenta la patria potestad.

Como ejemplo claro exponía que el protocolo en sus «Consideraciones Generales» establecía lo siguiente: «En caso de existencia de resolución judicial incoando diligencias penales contra uno de los progenitores,... así como la incoación de diligencias por violencia doméstica, no se facilitará a dicho progenitor información ni comunicación alguna del menor cuando éste se encuentre bajo la custodia del centro docente».

Por ello, el interesado manifestaba su discrepancia con el protocolo de actuación de los centros docentes en caso de progenitores separados o divorciados, de la Viceconsejería de Educación de 6 de junio de 2012, y en concreto con la interpretación que, al parecer, estaba realizando el colegio de su hija de lo dispuesto en el párrafo tercero de las consideraciones de carácter general.

En efecto, este padre alegaba su derecho a obtener información de la situación educativa de su hija, que podía ser por cualquier medio personal, documental o telemático, ya que, aunque hubiese una resolución judicial incoándole diligencias penales, dicho párrafo del protocolo negaba esa información del menor solo «cuando éste se encontrase bajo la custodia del centro docente».

Llegados a este punto, nos dirigimos a la Dirección General de Planificación y Centros para recordar a dicho organismo que, no hacía muchos meses que fue aceptada por dicha Administración la Recomendación efectuada por esta Institución en un expediente de similar pretensión, redactándose el protocolo de actuación de obligado cumplimiento objeto de discusión por parte del interesado.

Asimismo, indicábamos a la Administración que, aun cuando desde esta Defensoría entendíamos que podrían haberse contemplado en la elaboración de dicho protocolo otros aspectos relativos a la cuestión suscitada, igualmente objeto de interpretaciones conflictivas por parte de los interesados y los centros afectados, o al menos haber incluido una mayor claridad en algunos puntos especialmente sensibles, como es el que analizamos donde se tratan aspectos derivados de temas de violencia de género, bien es verdad que como quiera que, en su conjunto, dicho protocolo significaba un paso adelante en las relaciones entre los padres afectados y los centros escolares, entendimos que procedía estimar como aceptada la Resolución formulada en su día por esta Institución.

Ya sabemos que los temas derivados de las cuestiones relacionadas con la violencia de género son sumamente complicados, porque generan problemas muy delicados en los que están en juego aspectos muy importantes en la vida de una persona, ante los que hay que ser especialmente sensibles.

Sin embargo, tampoco podemos olvidar que hasta tanto exista, bien una orden de alejamiento, o una sentencia firme dictada como consecuencia de denuncia por violencia de género, ningún ciudadano puede ser privado total o parcialmente de su potestad de padre, pues es sabido que la patria potestad sólo desaparece exclusivamente en esos casos.

Una denuncia por violencia de género, aunque conlleve la incoación de diligencias penales, no anula automáticamente la patria potestad del denunciado, por lo que ello no podía suponer en modo alguno la negativa de los centros docentes a la información educativa de los hijos de los cuales ese padre denunciado ostentase la patria potestad.

Por todo lo anterior, se admitió la queja a trámite y nos dirigimos a la Administración educativa, cuando elaboramos esta Memoria, se ha recibido el informe interesado de la Dirección General de Planificación y Centros, de la Consejería de Educación. Tras analizar el contenido del mismo, podemos considerar que la Administración ha aceptado la pretensión planteada en esta queja, de lo cual nos alegramos.

Es más, de la amplia documentación que dicho organismo nos adjunta no se deduce que se hayan producido conductas contrarias a derecho, al afirmarse taxativamente que no ha existido ningún trato discriminatorio hacia la persona del interesado por parte del colegio público en cuestión, ya que en todo momento se le había informado correctamente de todo lo concerniente a la educación de su hija, tanto a nivel de tutorías como desde la dirección del centro.

En definitiva, ante la preocupación de este padre por la situación provocada por las denuncias por presunta violencia de género formuladas contra su persona, la Administración educativa aclaraba que el progenitor que no tiene la guarda y custodia pero si ejerce la patria potestad, siempre que no haya sido privado de ella, tiene derecho a recibir del centro educativo donde se encuentren escolarizados sus hijos, la información relativa a los procesos de evaluación, así como sobre el proceso educativo general, de conformidad con lo dispuesto en el apartado II del referido protocolo, aunque exista resolución judicial incoando diligencias penales por las causas indicadas en el párrafo tercero de las consideraciones de carácter general de dicho protocolo.

Por lo tanto, sus temores eran infundados, fruto, probablemente, de una deficiente información, o bien de una interpretación incorrecta, quedando resuelta, pues, la cuestión por la que formuló queja ante esta Institución, como debidamente queda constatado del informe emitido por la referida Dirección General. En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

6.3.2.2 Servicios complementarios a la labor docente

Algunos de los problemas suscitados en materia educativa como consecuencia de la adversa situación económica por la que atravesamos, lejos de encontrar solución, se han visto agravados a lo largo del ejercicio 2012.

Tal como venimos señalando, un importante número de conflictos surgen por los impagos de la Administración de sus obligaciones por falta de liquidez, dando origen a reclamaciones de los acreedores que se resuelven cuando se abonan las cantidades adeudadas, y ello sin perjuicio de los daños y perjuicios que esta realidad les ocasiona. En muchas ocasiones se han visto obligados a pedir ayuda a las entidades bancarias para poder continuar con la actividad. Unas entidades que si bien en principio eran receptivas a acceder a estas solicitudes, en los últimos meses han cambiado su política y vienen mostrando su negativa a prestar el dinero. Lo que antes era una garantía de cobro para los bancos, esto es, ser acreedor de una deuda con la Administración, ha dejado de serlo.

"La crisis económica azota a las empresas dedicadas a las actividades escolares complementarias"

Ciertamente, las dificultades de liquidez que afecta a la Comunidad Autónoma de para hacer frente a los compromisos que derivan de sus obligaciones, tienen una especial incidencia en aquellos casos en los que el débito se soporta por las empresas que vienen desarrollando sus servicios en el ámbito educativo, hasta el punto de cuestionarse la posibilidad de cerrar o cancelar el servicio o programa que vienen prestando. Y ello sin olvidar, por un lado, a los trabajadores y trabajadoras de estas empresas a los que se les retrasa el pago de las nóminas correspondientes, y por otro, a los usuarios, porque estas circunstancias pueden revertir en el deterioro de la calidad de los servicios a prestar

Pues bien, las empresas dedicadas a las actividades escolares complementarias (aula matinal, actividades extraescolares y comedor escolar) se han visto afectadas por esta problemática, demandando la colaboración de la Institución para solventar el problema (**queja 11/5389**).

A juicio de las personas reclamantes, se ha producido un importante detrimento en la calidad de estos servicios como consecuencia de la bajada de los precios públicos ofertados por la Administración educativa, circunstancia que ha propiciado también la precariedad laboral de los trabajadores. En este contexto, indican que el sector no sólo ha frenado bruscamente su crecimiento con una mínima incorporación de nuevos servicios o ampliación de los mismos, sino que ha sufrido un fuerte detrimento, y una pérdida del valor adquirido en años atrás principalmente para los trabajadores y las empresas, con un retroceso de casi un 25% de los precios ofertados en estos servicios.

Extensa y prolija ha sido la tramitación de esta queja por la información contradictoria entre la aportada por la Administración y los reclamantes. Es así que desde la primera se anunció que los retrasos en el calendario de pagos de Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos fueron regularizados en julio de 2011, de forma que en aquella fecha –octubre 2011– no se encontraba pendiente de pago ninguna cuantía aprobada y presentada en tiempo y forma. Añadía dicho organismo que la demora en la presentación de las correspondientes liquidaciones, hacía inviable el abono por no disponer de los correspondientes documentos justificativos que han de aportar las propias escuelas.

En clara contradicción con estos datos, la entidad reclamante negaba que la Administración educativa les hubiese abonado determinadas partidas y servicios por mensualidades correspondientes al curso escolar anterior, esto es, 2011-2012. Esta circunstancia –de la que se venía venido haciendo eco los medios de comunicación social– les había llevado a plantearse la posibilidad de suspender los servicios que gestionan hasta tanto no se abonara la deuda –ascendente en aquel momento a 19.569.490,50 de euros– y ello conforme a las previsiones contenidas en la Ley de Contratos del Sector Público.

Además, en esta fase de la tramitación del expediente, se nos traslada por la entidad de referencia la inquietud de los empresarios y empresarias del sector por la decisión de la Consejería de suspender la vigilancia de los centros escolares contratada para la jornada de tarde. Dicha supresión, a su juicio, plantea una importante cuestión acerca de sobre quién recae la responsabilidad de la seguridad del alumnado en dicho periodo de tiempo, coincidente precisamente con la realización de las actividades extraescolares, programas de acompañamiento o escuelas deportivas. De este modo, dicha circunstancia puede originar, en su criterio, que muchos centros escolares acuerden no abrir sus puertas en horario de tarde y, por consiguiente, sea inviable la realización de las actividades señaladas.

Así las cosas, demandamos nueva información a la Consejería de Educación quien confirmó – en octubre de 2012– el abono de la práctica totalidad de las cantidades adeudadas a las mencionadas empresas, y por lo que respecta a la inquietud expresa por los reclamantes –y plenamente compartida por esta Institución– sobre la seguridad del alumnado en la jornada de tarde, periodo de tiempo en el que se desarrollan las actividades extraescolares, por la supresión del servicio de vigilancia, señaló que en los contratos para la prestación de tales actividades, suscritos entre la dirección de centros y los empresarios, se contempla que el contratista se hace responsable de control de acceso y de la correcta utilización de las instalaciones en el horario y durante el periodo de tiempo en que se realice la actividad.

Nadie puede poner en duda el esfuerzo de la Administración educativa para hacer frente al cumplimiento de sus obligaciones en una época de contención de gasto y de graves problemas de liquidez, de igual modo que aplaudimos su disposición para poner término a estas realidades que, en ocasiones, han creado un importante malestar en la comunidad educativa.

“Solidaridad y apoyo de la Institución con el sector de los servicios complementarios por su delicada situación derivada de la crisis”

No obstante lo cual, una Institución que tiene encomendada la misión de velar por los derechos de la infancia y adolescencia, como es el Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor, no puede

quedar impasible ante este escenario y debe dar la voz de alarma, como así lo ha venido haciendo desde que comenzó la crisis económica. Es por ello que en estas situaciones no podemos por menos que ofrecer a las personas que acuden a nosotros en demanda de ayuda y atención una decidida postura de solidaridad y compromiso. Ante esta tesitura hemos demandado de la Administración educativa un esfuerzo adicional para cumplir con sus obligaciones económicas y, en la medida de lo posible, que se adopten aquellas otras medidas necesarias para evitar que estas situaciones se vuelvan a producir. En todo caso, nos parece fundamental que mientras se persistan las situaciones de impago, se informe a los acreedores de las razones de los mismos, de la evolución de la situación, de las previsiones de liquidación de las deudas, también de cualquier incidencia que suponga un cambio en el calendario de los plazos previstos.

Continuando con este apartado relativo a los servicios complementarios, pasaremos a realizar un breve análisis de distintas quejas tramitadas en el año 2012 en las que se planteaban otras cuestiones relacionadas con el servicio de comedor escolar.

Así en la **queja 12/5657**, iniciada de oficio, en la que se trata la problemática referida a la carencia de servicio de comedor escolar en varios centros de la provincia de Jaén. Efectivamente, tuvimos conocimiento por los medios de comunicación de la situación por la que atravesaba el alumnado de cinco colegios de Jaén capital, ante la carencia de servicio de comedor escolar desde principios del presente curso 2012-2013. Según se denunciaba en dicho reportaje, los padres y madres del alumnado de los centros públicos afectados, cuando el 10 de septiembre llevaron a sus hijos e hijas al colegio se encontraron con la sorpresa de que los pequeños no disponían del servicio de comedor, aunque esta situación afectó a otros muchos progenitores porque el comedor escolar de estos centros acogía también a alumnado beneficiario de tres colegios concertados de la zona.

A partir de ese día las reuniones entre responsables políticos y técnicos de las Administraciones autonómica y local se habían sucedido en aras a encontrar la solución más ventajosa para todas las partes, pero después de un mes el problema continuaba, aunque la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Jaén trabajaba de manera intensa para llegar a una solución, que no era fácil.

Todo este conflicto, al parecer, se remontaba a meses atrás cuando el Ayuntamiento de Jaén anunció, tal y como establece el convenio firmado con el anterior equipo de Gobierno y la Junta de Andalucía, que cesaba en la prestación del servicio de comedor a los centros, para que pasara a asumirlo la Consejería de Educación. El problema era que, cuando comenzó el curso el alumnado no disponía de comedor, por lo que, tras la denuncia de los padres y madres, ambas Administraciones se pusieron a trabajar conjuntamente.

La respuesta definitiva debería haber llegado ya, si no fuera porque a finales del mes de septiembre, cuando los técnicos de la Junta de Andalucía visitaron las instalaciones, comprobaron que no había mobiliario ni dotaciones suficientes para poner en marcha el servicio de comedor en los citados colegios.

Por último, se afirmaba en el reportaje en cuestión que, mientras tanto, los padres y madres afectados continuaban haciendo lo imposible para poder atender a sus hijos de 14.00 a 16.00 horas, ya que muchos de ellos trabajaban, y otros no disponían de recursos, por lo que veían en estos comedores una ayuda social, más que un servicio extraescolar.

Tras recibir el informe interesado de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Jaén se comprobó que el problema planteado se había resuelto satisfactoriamente, ya que, tal y como se afirmaba en el

informe, dado que los comedores de los centros de Jaén capital en los que se produjo la carencia del servicio eran comedores sociales, cuya financiación y gestión era asumida por el Ayuntamiento de dicho municipio desde el año 1992, era evidente que la información publicada en prensa no era veraz, y por tanto, la competencia en la prestación de dicho servicio no era de la Consejería de Educación, sino de ámbito municipal.

Por tanto, no nos hallábamos ante la carencia de un servicio complementario de la enseñanza que hubiera de ser prestado por los órganos competentes de la Junta de Andalucía en cumplimiento del Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, y posterior Orden de 3 de agosto de 2011, modificada por Orden de 31 de julio de 2012, por la que se regulan los servicios complementarios en el ámbito educativo.

No obstante lo anterior, del referido informe emitido por dicha Delegación Territorial igualmente se deducía que, ante el problema generado por el abandono del servicio social de comedor por el Ayuntamiento de Jaén en estos centros escolares, causando un grave perjuicio para el alumnado y los padres y madres, tras la celebración de distintas reuniones entre los representantes de distintas Administraciones y con la finalidad de atender las necesidades de conciliación familiar y laboral de los progenitores afectados, se procedió a otorgar a los cuatro centros públicos afectados el servicio complementario de la enseñanza de comedor escolar. Este servicio se habían podido ofertar tras la modificación de la planificación educativa aprobada por la Dirección General de Planificación y Centros con fecha 19 de octubre de 2012, quedando desde entonces garantizados los derechos de los menores y de sus familias durante todo el curso escolar 2012-2013.

En relación con este servicio, también señalamos la **queja 12/381** relacionada con la discrepancia de una madre de familia con la denegación de la bonificación de la plaza de comedor en un colegio público de Córdoba, por no haberla solicitado en plazo, ante la, según alegaba, falta de información por parte del centro educativo de los plazos y formas de presentación de dicha solicitud. La queja fue admitida a trámite solicitando información preceptiva a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Córdoba.

En su respuesta, dicha Administración nos indicaba que con la entrada en vigor de la Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulaban los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario, el curso 2011-2012 había sido el primero de total aplicación. La admisión y bonificación en los servicios complementarios (comedor, aula matinal y actividades extraescolares) que anteriormente se realizaba con la presentación de una única solicitud ahora se había desdoblado en dos actos diferenciados (admisión y luego bonificación) y diferidos: en un primer momento, en el mes de junio coincidiendo con el plazo de matriculación se debía solicitar la admisión a dichos servicios a través del Anexo II, y posteriormente, entre el 1 y 7 de septiembre se solicitaba la bonificación con el Anexo V.

La finalidad de este cambio era que los ingresos de la unidad familiar que se tuviesen en cuenta fuesen los del período impositivo inmediatamente anterior, pues la obligación que impone la Orden de 3 de agosto de 2010 de que el plazo de presentación de la renta estuviera vencido a la fecha de la solicitud, daba lugar a que anteriormente cuando se presentaba en junio la solicitud única (admisión y bonificación), la renta a utilizar fuese la de dos años atrás porque el plazo de la renta no había finalizado (hasta el 30 de junio está abierto).

Así resultó que un grupo de familias que si fueron admitidas en plazo, llegado el momento de la presentación del Anexo V, es decir, el de solicitud de bonificación, no lo presentaron, entre ellas las que se ha dirigido a

esta Defensoría, alegando falta de información del centro y desconocimiento en cuanto a que debían realizar este trámite, solicitando, seguidamente, la posibilidad de presentación del Anexo V, aún fuera de plazo.

La respuesta de la Administración se ciñó a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con respecto a la obligatoriedad en el cumplimiento de los plazos en los trámites administrativos que afectan, tanto a la Administración como a los administrados solicitantes. El plazo para solicitar la bonificación se recoge en el artículo 22.3 de la Orden de 3 de agosto de 2010: «La bonificación que pudiera corresponder deberá solicitarse del 1 al 7 de septiembre de cada año en el modelo que, como Anexo V, acompaña a la presente Orden».

También se contestó a la alegación de falta de información por parte del centro como justificación de la no presentación en plazo del citado Anexo V que, de la obligación de las Delegaciones Provinciales de información a los distintos sectores de la comunidad educativa (Disposición adicional séptima de la Orden de 3 de agosto de 2010) es buena muestra las distintas actuaciones de información del centro, tales como publicación en el tablón de anuncios, remisión por correo ordinario y electrónico a las familias), y que la mayoría de las familias del centro (más de 200 en total) sí solicitaron la bonificación en plazo con la presentación del citado Anexo V.

Por otra parte, las especificaciones de este centro: ubicación, familias a las que atienden, así como la posibilidad de incremento de comensales, fueron las que motivaron la autorización de la Consejería de Educación para la ampliación de plazas de comedor a aquellos solicitantes que no fueron admitidos en junio por falta de plazas disponibles (hasta un total de 70 comensales más).

Para que estos nuevos admitidos se pudieran incorporar al servicio de comedor el día 2 de noviembre, se les dio un plazo en octubre para la presentación del Anexo V, por cuanto no tuvieron posibilidad de presentarlo en plazo por no encontrarse admitidos. Ésta era la justificación de la apertura de este plazo en el mes de octubre, sin que con ello se diera un trato distinto del que tuvieron otros que se dirigieron a esta Institución en el año 2011 con similar pretensión, pues también dispusieron de un plazo extraordinario de presentación.

A la vista del contenido de dicho informe solo cabía concluir que la actuación de la Administración educativa había sido correcta, no apreciándose la existencia de irregularidades, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En otras ocasiones, el problema que se suscita va referido a la insuficiencia de plazas en el servicio de comedor. De todas ellas destacamos las 5 quejas en las que demandaban los afectados la ampliación del número de plazas ofertadas en dicho servicio en un colegio público de Málaga.

En este sentido, la representante de la AMPA del centro en cuestión manifestaba su preocupación por considerar la existencia de un grave problema en dicho centro, ya que había un listado de más de 100 alumnos en situación de suplencia o lista de espera, para acceder al servicio de comedor. Según alegaban, el número de plazas de comedor depende entre otros parámetros del número de alumnos matriculados en el centro, y se daba la circunstancia de que ese año el número de plazas de comedor no había variado con respecto a las del curso anterior, a pesar de la ampliación de las nuevas líneas en el colegio, lo cual significaba que no había concordancia entre las plazas de comedor disponibles y número real de alumnos matriculados en este centro.

Ante la falta de respuesta por parte de la Administración a sus peticiones, nos hacían llegar sus quejas solicitando la ayuda de esta Institución, y afirmaban: *"Somos conscientes de que aquellos alumnos cuyos*

padres presenten dos certificados tengan carácter preferente de acceso al servicio de comedor, si no fuese porque dicho requisito se solicita en el mes de junio, lo cual deja fuera de opciones a aquellos alumnos cuyos padres sean interinos, por no hablar de casos de familias mono-parentales o aquellas en las que encontrándose algún miembro en situación de desempleo buscando trabajo, éste les llegue en cualquier momento. Como madre afectada y secretaria del AMPA de dicho colegio hemos hecho un escrito y recogido firmas y las hemos entregado en Delegación. Ruego nos ayude en tan grave situación".

Por ello, solicitaban que se concediese a este colegio una ampliación de las plazas del servicio de comedor para el presente año lectivo a la mayor brevedad posible, y una aclaración de los criterios de baremación adoptados para la elaboración del listado de alumnos suplentes al servicio de comedor, por si existía derecho de modificación de dichos criterios en caso de que se produjese un cambio de las circunstancias laborales de los solicitantes. Estamos a la espera de recibir la información oportuna acerca de la decisión adoptada por la Delegación Territorial.

"Un legítimo y comprensible reclamo para los centros concertados: existencia de servicios complementarios"

En otro orden de cosas la necesidad de que los centros escolares cuenten con los servicios de comedor, transporte escolar, aula matinal y actividades extraescolares como medios imprescindibles para hacer realidad la conciliación de la vida familiar y laboral, es una idea extendida y entendida por todos, habiendo dado lugar, incluso, a que esta reivindicación, apoyada en un principio desde las organizaciones de padres y madres de centros concertados ubicados en zonas con un bajo nivel de renta, se haya hecho extensible a que estos servicios complementarios, y las correspondientes ayudas económicas a las familias para costearlos, sean un derecho regulado también para el alumnado de centros privados sostenidos con fondos públicos.

Por ello, con fecha 31 de mayo de 2007 se firmó un acuerdo entre la Consejería de Educación y las Confederaciones de Asociaciones de padres y madres de alumnos de la enseñanza privada concertada, para mejorar el funcionamiento de los centros docentes y la corresponsabilidad de las familias en relación con los mismos, estableciéndose en el apartado 5º de dicho acuerdo, el establecimiento de ayudas para los servicios de transporte, comedor escolar, aula matinal y actividades extraescolares en función de los ingresos de la unidad familiar del alumno o alumna, en los mismos términos y cuantías a los existentes para el alumnado escolarizado en centros públicos. Dicho Acuerdo entró en vigor a partir de la publicación de la Ley 17/2007 de Educación de Andalucía.

Precepto importante es el artículo 123 del referido acuerdo, sobre gratuidad de servicios complementarios, donde se preveía la gratuidad del transporte escolar en el caso de desplazamiento de alumnado a centros fuera de su localidad de residencia.

El desarrollo y puesta en funcionamiento de las medidas del referido acuerdo, han contado con el margen temporal de un cuatrienio, es decir, del año 2008 al 2012, por lo tanto, su contenido en este momento tiene que ser ya una realidad normativa, no sujeta a discusión. No obstante, antes del vencimiento de ese

plazo, ya se regularon cuestiones de especial interés, como lo dispuesto en el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado de los centros sostenidos con fondos públicos.

Esta norma reconoció el derecho al transporte gratuito al alumnado de segundo ciclo de Educación infantil, Educación primaria, Educación especial, Educación secundaria obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional Inicial, y extendió este servicio a los centros docentes concertados, logrando así ver cumplida una importante reivindicación de esas comunidades educativas.

Esta norma por tanto, viene a hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del Derecho a la Educación que estipula el artículo 80.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, al establecer que 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. Y así lo establece como finalidad al garantizar en su artículo 2 la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación.

Tras estas apreciaciones, debemos hacer mención a las quejas que se han tramitado a lo largo del año 2012 sobre problemas relacionados con el servicio de transporte escolar.

"El transporte escolar es un servicio esencial para determinados alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo"

En primer lugar, citamos la **queja 12/5191,** iniciada de oficio, en la que se denunciaba la situación en la que se encontraban 28 alumnos y alumnas discapacitados escolarizados en un centro de Educación especial de la provincia de Almería, al no haberse puesto en marcha al inicio del curso el servicio de transporte escolar adaptado que venía ofreciéndoles la Administración educativa, para su desplazamiento desde los municipios donde vivían hasta Almería capital donde estudiaban y residían de lunes a viernes. Según se indicaba en el reportaje periodístico, en el que basábamos nuestra actuación, desde la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Almería se había reconocido que el servicio todavía no había sido puesto en marcha al parecer por algunos problemas burocráticos, aunque se estimaba que sería activado en pocos días con la supresión del servicio de transporte escolar, algunos alumnos afectados no habían podido acudir al centro, ni luego a la residencia escolar donde vivían durante la semana, ya que, como aseguraba una de las madres afectadas, había familias que no podían costear el transporte adaptado o no podían dejar el trabajo para llevar a sus hijos hasta la capital.

Tras recibir la información solicitada de la referida Administración educativa, pudimos comprobar que el problema planteado se había resuelto satisfactoriamente, ya que, valorando principalmente la situación socioeconómica de las familias del alumnado interno en la residencia escolar en cuestión, y aunque se trataba de una medida con carácter de excepcionalidad, desde la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes se comunicó a la Dirección General de Planificación y Centros la relación del alumnado de dicha residencia que precisaba la utilización del servicio de transporte escolar desde sus domicilios al centro, y viceversa, para que autorizase al Ente Público de Infraestructura y Servicios Educativos la contratación de los medios necesarios.

Una vez autorizado dicho servicio, en octubre de 2012 se pudo iniciar el transporte, al que se acogieron aquellos alumnos y alumnas que ya hicieron uso del mismo en cursos anteriores.

En relación con este mismo servicio de transporte escolar, podemos destacar también, las quejas siguientes:

– **Queja 12/6277,** en la que una madre planteaba el problema que se le había presentado, ante la denegación del servicio de trasporte escolar solicitado para su hijo de 10 años de edad, afectado de un Trastorno de Autismo, y escolarizado en un centro de Educación especial de Málaga. Manifestaba se habían trasladado a una vivienda que les había adjudicado una obra social en un municipio de Málaga y que tenía dos niños, uno con autismo y con una minusvalía del 57%, y con dictamen de escolarización para acudir a un centro de educación especial.

En el centro en el que estaba escolarizado en base a dicho dictamen evolucionaba favorablemente, pero el problema suscitado era que el niño no disponía de un servicio de transporte escolar con ruta que le llevase al centro, situado a 30 kilómetros de su lugar de residencia. Ante ello, la interesada nos indicaba haberse dirigido por escrito a la Consejería de Educación, no habiendo recibido respuesta, y se lamentaba con preocupación por el hecho de que su hijo no pudiera acudir a clase, ya que para colmo no disponía de un vehículo para poder trasladarlo. Una amiga les había prestado uno desde hacía casi tres meses, pero eso no era solución. Además, en la familia los únicos ingresos que entraban era la ayuda familiar que cobraba el marido de 426 euros al mes, comentando que en gasolina se iban unos 260 euros, por lo que *"no nos queda para vivir y poder alimentar a nuestros hijos*" –afirmaba–.

La única explicación que les daban desde la Administración era que trasladar una parada hasta su municipio era un gasto muy elevado para un solo alumno, y por ello solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de poder conseguir una solución al problema descrito.

– Queja 12/5392 y queja 12/703, en las que se planteaba un tema que se ha repetido en otras denuncias de padres y madres, cual es la denegación del servicio de transporte escolar a alumnado que se escolariza en centros no adscritos, en este caso, tras un cambio de domicilio.

Es especialmente frustrante y entristecedor comprobar que en la mayoría de los casos las rutas de transporte solicitadas están creadas y operativas, y el autobús escolar tiene su parada muy cerca del lugar de recogida del alumno solicitante, y lo que es peor, lleva plazas vacantes. En estos casos hemos indicado siempre que estimamos que aceptar este tipo de pretensiones no genera coste alguno a la Administración, y sí un gran beneficio a los menores de estas familias.

De ahí que, aprovechando la realización de este nuevo Informe Anual, nos vemos nuevamente en el deber de insistir en la consideración de que esta Institución sigue estimando la conveniencia de que la propuesta que plantean algunos padres de alumnos se contemple con menor rigurosidad y si con una mayor sensibilidad, por cuanto que, sobre todo, se realizan en interés de los menores y siempre, claro, que no ocasione ningún coste adicional a la Administración pública.

Así las cosas, hemos de indicar que por las quejas que tramitamos se viene constatando que la Consejería de Educación, en estricta aplicación de la legalidad vigente en el Decreto 287/2009, de 30 de junio, que regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado, entiende que debe primar la cercanía del domicilio al centro escolar para favorecer el desplazamiento diario del alum-

nado, y en ese sentido están produciéndose todas respuestas que se vienen recibiendo en casos similares de solicitud de gratuidad de este servicio complementario.

Por lo tanto, la exclusión del servicio gratuito de transporte escolar a los alumnos domiciliados en un municipio y matriculados en un centro no adscrito al cambiar de nivel educativo, será todas luces una medida justificada en base a la racionalización de los recursos públicos, pero, a nuestro juicio, ha pasado a convertirse en una decisión burocrática, fuera de lógica en muchas ocasiones y producto de una interpretación restrictiva de lo establecido en el antes citado Decreto 287/2009, de 30 de junio.

Hemos de recordar que la Ley de 17/2007, de 10 de diciembre de Educación de Andalucía (LEA) en su artículo 123, apartado 1, dispone que la prestación del servicio complementario de transporte escolar será gratuita para el alumnado que curse la enseñanza básica y esté obligado a desplazarse fuera de su localidad de residencia por inexistencia en la misma de la etapa educativa correspondiente.

Por ello, y aunque estas actuaciones administrativas puedan ser jurídicamente correctas, entendemos que la Administración debe hacer una interpretación menos restrictiva, pues las razones aducidas por la Administración educativa para no reconocer el derecho al transporte escolar en estos supuestos, es que este servicio se proporciona sólo en el caso de la escolarización del alumnado en el centro que le corresponda, según la asignación territorial que tiene establecida la Consejería de Educación, y por lo tanto, aquellos que opten por centros distintos a los asignados, de acuerdo con esta distribución territorial, no tendrán derecho al servicio.

Como decimos, es un argumento que puede ser entendible y asumible en el caso de las enseñanzas obligatorias que son idénticas en todos los centros educativos, tal y como ocurre con la Educación primaria o la Educación secundaria Obligatoria, pero en el caso Bachillerato, de Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI), o de Formación Profesional Inicial, que contemplan distintas modalidades educativas no son las mismas en todos los centros educativos.

Por esa razón, el cambio de centro debería aceptarse siempre que esté motivado por la elección de una especialidad concreta del alumnado no existente en el centro asignado, ya que, en otro caso, estamos negando la posibilidad de elección de un perfil formativo acorde con la vocación y las inclinaciones personales de la persona.

Entendemos que, al menos, no se debe dar el mismo trato normativo a estos estudios con respecto a los obligatorios, puesto que no es equiparable el cambio de centro para cursar una modalidad concreta de Bachillerato o PCPI no existente en el centro asignado, que hacerlo para cursar una modalidad idéntica y común a todos los institutos de Andalucía, como es la de la Educación secundaria obligatoria.

Por lo que se refiere a las actividades extraescolares, hemos de tener en cuenta que como servicio educativo complementario están plenamente garantizadas para todo el alumnado que lo solicite y cumpla los requisitos mínimos exigidos, con el pago de sus correspondientes precios públicos queremos aprovechar este espacio para informar de uno de los retos de futuro existentes relacionado con esta cuestión, cual es garantizar, en igualdad de condiciones, el acceso a las actividades extraescolares del alumno o alumna con discapacidad ya que, a pesar de su carácter “extraescolar”, estas actividades tienen un importante componente educativo y, correlativamente, una función educativa específica.

"Una verdadera integración del alumnado con discapacidad que implica a todos los servicios educativos, incluidos los extraescolares"

Traemos a colación en este punto la **queja 12/7181,** presentada por la madre de una alumna con una discapacidad física que le exigía ir en una silla de ruedas, basada en que el colegio en el que estaba escolarizada había puestos múltiples inconvenientes para que la niña fuera a un viaje de estudios, argumentando la existencia de barreras arquitectónicas en el lugar de destino, o la necesidad de sufragar los gastos de una persona que la acompañara para ayudarla en sus posibles limitaciones.

Contradictorias resultaron las versiones de la reclamante con las ofrecidas por el centro escolar para quien su postura había sido de absoluta colaboración con la menor, aportando soluciones a las distintas incidencias suscitadas con el viaje. Se argumentaba también la disposición del personal del centro a ayudar a la alumna y a la familia en este proyecto.

Con independencia de la imposibilidad de clarificar lo realmente ocurrido en la organización del evento, lo cierto es que en la celebración de estas actividades surgen determinadas cuestiones no exentas de polémicas y cuya resolución depende de que el alumno o alumna afectado pueda participar o no en aquella.

Por ello nos ha parecido oportuno que la Administración educativa estudie la viabilidad de elaborar un protocolo de actuación general que establezca unas pautas generales y comunes para la realización de actividades extraescolares del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, en especial por lo que respecta al personal que debe acompañar al alumno para socorrerlo en sus limitaciones y los gastos que ocasiona este servicio.

Somos conscientes de la complejidad de esta propuesta. Por un lado, entre este tipo de alumnos se incluyen una gran variedad de situaciones dependiendo de diferentes tipos y grados de capacidades personales de orden físico, psíquicos, cognitivo, sensorial, y dentro de cada una de ellas se dan una infinidad de casos distintos (deficiencias motóricas, visuales o auditivas; altas capacidades; alumnado inmigrante; de compensación educativa, entre otras). Además de ello, debemos tener presente el principio de autonomía pedagógica, de organización y de gestión de los centros docentes legalmente reconocido. La existencia de este protocolo, ¿supondría una intromisión dicho principio? Nuestra respuesta ha de ser necesariamente negativa.

Ciertamente el margen de autonomía los centros es bastante amplio, lo que le faculta para establecer el modo de organización, entre otras, de las actividades extraescolares. Pero dicho margen no es ilimitado y deberá tener en cuenta las características personales, sociales y culturales del alumnado y sus necesidades. De acuerdo con ello, el modo en que se organicen las mencionadas actividades debe orientarse a conseguir el máximo aprovechamiento y plena integración del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Por ello, más allá de las diferencias entre centros fundamentadas en su autonomía, debería existir unas normas comunes que establezcan el procedimiento a seguir y las responsabilidades de las personas que han de acompañar, en su caso, al alumnado en la realización de la actividad, evitando con ello dejar el asunto en manos de la buena disposición personal de los profesionales del centro educativo.

Actualmente estamos expectantes, pues esperamos el pronunciamiento de la Administración educativa a esta cuestión tal especial y novedosa, que puede abrir un nuevo camino en la lucha por la desaparición

de desventajas sociales al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, y en definitiva, contribuir a su mayor integración en esta parcela igualmente perteneciente al ámbito educativo como son las actividades extraescolares.

6.3.2.3 Problemas de convivencia en los centros docentes

Con enorme agrado recibimos el hecho de que, tal como ya hacíamos constar en el Informe Anual de 2011, cada vez parecen ser menos los casos de violencia que se producen en los centros educativos de nuestra comunidad autónoma.

También en este año, como en el pasado, la mayoría de las quejas que hemos tramitado y que se referían a los problemas de convivencia que, en general, pueden producirse en el seno de la comunidad educativa, afectaban, en particular, a la discrepancia que mostraban los comparecientes –normalmente los progenitores– con la medidas disciplinarias impuestas por conductas susceptibles de ser corregidas.

No por ello se ha de bajar la guardia sino que, muy al contrario, se han de atajar inmediata y contundentemente cualquier manifestación de naturaleza violenta, sea física o psicológica, ya que esta será la única manera de poder desterrar un fenómeno que, en determinado período, alcanzó unos niveles ciertamente preocupantes.

Quizá ello respondió a que durante mucho tiempo no se fue consciente de la necesidad de que fueran, también, los propios centros educativos los que realizaran una verdadera labor de concienciación y educación en principios y valores *"que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación, la educación para la prevención de los conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social y el desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades y el fomento de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres"*, tal como expresamente se hizo constar en el texto del Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptaron medidas para la promoción de la Cultura de Paz y la Mejora de la Convivencia en los Centros Educativos sostenidos con fondos públicos.

> *"Hay que seguir potenciando la prevención de aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar"*

Si bien, como decimos, cada vez son menos las quejas que evidencian graves o muy graves episodios de violencia escolar, señalaremos tres expedientes que, precisamente por su gravedad, fueron incoados de oficio por esta Institución: **queja 12/661**, **queja 12/5890** y **queja 12/6444**.

Así pues, en la prensa de los primeros días del mes de febrero de 2012, pudimos leer que por parte de la Fiscalía de Menores se estaba llevando a cabo una investigación como consecuencia de una denuncia según la cual dos alumnos menores de un colegio concertado de Sevilla, habrían podido incurrir en un presunto delito de abuso sexual cometido sobre otro menor.

Por su parte, también indicaba la noticia que la Delegación Territorial de esa misma provincia había confirmado la incoación de un expediente sancionador por estos mismos hechos ya que, según parecía, según las fuentes consultadas por uno de los Diarios que se hacía eco de la noticia, los supuestos agresores, alumnos de 6º de Primaria y 1º de ESO, habrían incurrido en abusos prolongados en el tiempo contra otro alumno, también de 1º de ESO, que podría sufrir algún tipo de merma en sus facultades mentales.

Como no podía ser de otro modo, en aras de conocer con mayor detalle los hechos sucedidos, así como, en su caso, las medidas que hubieran sido adoptadas por parte de la Dirección del centro docente y por parte de la Delegación Territorial de Sevilla, incoamos de oficio la **queja 12/661**, solicitando informe de ésta última.

Así pues, en su respuesta, el organismo autonómico provincial nos informó de que, conocidos los supuestos hechos por parte del centro docente, su Director comunicó al Servicio de Inspección, la que indicó que, como medida cautelar, los presuntos agresores debían no asistir al centro durante 30 días, período en el que se instruiría el expediente incoado a los presuntos agresores.

Finalmente, tras la instrucción del procedimiento, se había propuesto por parte de la profesora encargada de la misma la imposición de la medida de cambio de centro, procediéndose desde el mismo Servicio a realizar cuantas gestiones fueran necesarias para asignar nuevos centros docentes, lo que así se hizo.

Por su parte, y en cuanto al alumno afectado, a su familia se le había ofrecido la posibilidad de cambiarlo también de centro docente por si lo consideraban beneficioso para el menor, manifestándose por su parte que no lo consideraban necesario dada las medidas que ya se habían adoptado.

Por último, en el informe también nos indicaron que, además del cambio de centro, se habían llevado a cabo diferentes medidas de atención con los tres alumnos implicados a través de los orientadores-psicólogos de los centros –incluyéndose a los receptores–, y del Equipo Provincial de Orientación Educativa.

Teniendo en cuenta, pues, la información anterior, considerando que por parte de la Administración educativa se habían llevado a cabo todas las actuaciones que habían sido oportunas para proteger los derechos del menor afectado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por su parte, los motivos que dieron lugar a la incoación de oficio de la **queja 12/5890**, fueron que a mediados del mes de octubre de 2012, diversos medios de comunicación, tanto de ámbito provincial como nacional, se venían haciendo eco de la noticia de la detención de dos alumnas de un Instituto de una localidad de Huelva como consecuencia de una denuncia presentada contra ellas por el presunto acoso continuado al que habían estado sometiendo a otra compañera durante los últimos cuatro años.

De este modo, pudimos conocer que la presunta víctima, de 16 años, estuvo sometida, presuntamente, a *"acoso constante, humillaciones y trato vejatorio"* durante todo ese tiempo, habiendo tenido que recurrir sus progenitores a que la menor recibiera ayuda psicológica por la situación emocional y anímica en la que se encontraba, no queriendo ni siquiera salir sola a la calle los fines de semanas ante el temor de encontrarse con sus, igualmente, presuntas acosadoras.

Por su parte, según las noticias aparecidas, mientras que desde el centro docente se aseguraba que, si bien se tenía conocimiento de la actitud de las detenidas y que por ello, aplicando el protocolo habitual, se les llamó la atención a pesar de que la mayoría de los hechos se producían fuera del ámbito y horario escolar, sin conseguir ningún resultado positivo, otras fuentes indicaban que, muy al contrario, la víctima era

blanco constante de vejaciones *"sumamente humillantes"* en el mismo centro docente y en presencia de sus compañeros, así como, también, fuera de sus instalaciones.

Por esta razón, se indicaba en los distintos rotativos, en aras de poder aclarar las circunstancias en las que se habían producido los hechos objeto de denuncia por parte de esa Delegación Territorial se había abierto una investigación para recabar todos los datos que fueran precisos.

Una vez más, ante la gravedad de los hechos que se narraban, consideramos procedentes solicitar información al organismo mencionado para que nos facilitase información directa y fidedigna de qué actuaciones de investigación se estaban llevando a cabo, conclusiones a las que dieran lugar y qué medidas se adoptarían, en su caso, para depurar las responsabilidades en las que hubiera podido incurrir el centro educativo al respecto de unos hechos que se habían prolongado en un espacio temporal tan dilatado.

En su respuesta, además de informarnos de determinados aspectos personales, familiares y académicos de las tres alumnas implicadas, se nos indicaba, resumidamente, que el centro docente no había tenido ni el más mínimo indicio ni manifestación directa o indirecta de que se hubiera estado produciendo un supuesto de acoso escolar.

Por el contrario, decía el informe, cuando el centro docente tuvo que intervenir con respecto a las alumnas implicadas por problemas académicos, de absentismo, de conducta, familiares o de cualquier otra naturaleza, lo había hecho diligentemente por medio de los procedimientos correspondientes y por parte de los responsables del mismo, por lo que, en definitiva, al centro docente no se le podía recriminar la no adopción de las medidas que, supuestamente, tenía que haber adoptado para evitar unos hechos que, como decían, no se habían producido dentro del ámbito educativo.

Por nuestra parte, y no teniendo elementos de juicios que nos hicieran dudar de la veracidad de la información facilitada por parte de la Administración implicada, dimos por concluidas nuestras actuaciones, confiando en que por parte del Juzgado competente se aclarara la cuestión que había sido sometida a su conocimiento.

Como último ejemplo de queja que afecta a un supuesto caso de acoso escolar, comentamos la **queja 12/6444**.

En este caso, en el mes de noviembre pasado, pudimos leer en la prensa una noticia relativa a una denuncia interpuesta por la familia de un menor de 13 años que, presuntamente, podía estar sufriendo acoso por parte de unos compañeros desde hacía más de un año.

Según señalaba el periódico, ante la pasividad mostrada por la Dirección y equipo docente del colegio concertado en el que se encuentra matriculado el menor en la ciudad de Córdoba, la familia había decidido presentar una denuncia ante la Policía Local y ante la Policía Nacional de esa capital, de modo que en dicha denuncia se ponía en conocimiento de dichas autoridades el trato vejatorio y los insultos a los que estaba siendo sometido el alumno, el que había tenido que recibir tratamiento psicológico y psiquiátrico debido al daño emocional que le ha provocado esta situación.

Así mismo, también a través de otra noticia, conocimos que la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba, nada más tener conocimiento de los hechos –los que hasta el momento de la presentación de la denuncia y su publicación en prensa no habían sido puestos en su conocimiento ni por parte de la familia ni por parte de la Dirección del centro docente– había abierto una investigación para conocer todos los

datos precisos que afectaban a la cuestión planteada y adoptar, en su caso, las medidas que fueran necesarias para evitar que se siguiera produciendo la situación y proteger la integridad física y emocional del menor.

Por su parte, desde la Dirección de la congregación religiosa titular del centro docente, se había mostrado la intención de adoptar las "medidas judiciales" que fueran precisas para salvaguardar el buen nombre de la Institución y de sus trabajadores, ya que, según manifestaba, la denuncia presentada estaba llena de inexactitudes e interpretaciones interesadas que no se correspondían con la realidad.

En esta ocasión, en respuesta a nuestra solicitud de información, desde la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba se nos ha indicado que, debido a que como consecuencia de la denuncia presentada por parte de la familia del alumno menor presuntamente víctima de acoso, desde la Fiscalía de Menores de Córdoba se han abierto Diligencias Preliminares, en virtud del principio de prejudicialidad penal, las actuaciones administrativas han quedado suspendidas hasta tanto se dicte la correspondiente resolución en sede judicial.

Por lo tanto, y por ese mismo motivo, en aplicación del artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de diciembre), por el que se dispone que «el Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si iniciada su actuación se interpusiese por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional», también hemos de dar por concluidas nuestras actuaciones, si bien informaremos a la Delegación Territorial de nuestro interés en conocer, en su día, el contenido de la resolución judicial correspondiente.

6.3.3 Equidad en la educación

Una sociedad sensibilizada con las situaciones de desigualdad y comprometida con el principio de integración en la diversidad, demanda la existencia en un sistema educativo con medidas orientadas a hacer efectivos estos principios.

Por ello, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que en su Título II denominado «equidad en la educación» incluye dos capítulos referidos a la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, dedica expresamente el Capítulo II a la «compensación de desigualdades en educación», e incluye diversos preceptos 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.

Con anterioridad, la Ley de Solidaridad en la Educación dictada en el año 1999, fijó los principios básicos de intervención en el ámbito educativo de nuestra Comunidad Autónoma, con respecto, entre otros, al alumnado con necesidades específicas por razones asociadas a sus circunstancias sociales, económicas o familiares, con el objetivo último de articular un sistema de actuaciones educativas que permitieran superar las situaciones de desventaja que estos colectivos afrontan para su inserción en el sistema educativo.

Dicha norma necesitaba de un desarrollo normativo que articulase los procedimientos y actuaciones a través de los cuales los objetivos y principios que la misma establecía se convirtiesen en normas de directa aplicación en el sistema educativo andaluz. De ahí 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 supuso articulación legal de la atención educativa al alumnado cuyas necesidades educativas especiales derivaban de sus condiciones sociales.

Esta norma, que vino a complementar y articular los principios contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación, completó el esquema jurídico necesario para el desarrollo de las políticas de compensación en la educación en el ámbito andaluz, diferenciando al colectivo de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales, del alumnado con necesidades específicas asociadas a condiciones sociales desfavorecidas.

Para finalizar esta síntesis normativa, previa a nuestro análisis de las quejas admitidas a trámite en el año 2012, no podemos olvidarnos de mencionar la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, en la que dentro de su Título III, donde se establecen los principios que garantizan la equidad en la educación andaluza, en el marco de la referida Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, en el Capítulo II se regula la "Educación Compensatoria".

La integración del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en el Sistema educativo ha experimentado importantes avances en los últimos años, pero este optimismo no nos debe llevar a engaño, todavía queda un largo camino por recorrer para que exista una correlación efectiva entre la regulación jurídica impresa y la cruda realidad, como veremos a continuación que pasaremos a analizar las actuaciones más significativas realizadas por esta Defensoría durante el año 2012.

6.3.3.1 Educación Especial

"Los centros específicos de educación especial se encuentran entre las prioridades de esta Institución"

Los centros específicos de educación especial han venido siendo objeto en los últimos ejercicios de una preferente atención por la Defensoría. Prueba de ello es el Informe especial que elaboramos sobre estos recursos educativos presentado en noviembre de 2010 ante el Parlamento de Andalucía. Este documento, recordemos, contenía una serie de Resoluciones –cuyo contenido íntegro se encuentra recogida en la Memoria de 2010– dirigidas a la Administración con el objetivo de mejorar la atención y calidad educativa del alumnado escolarizado en este tipo de recursos educativos.

Como no podía ser de otro modo, el Informe ha seguido, en su tramitación, los cauces formales oportunos, y tras su presentación ante el Parlamento, y correspondiente debate ante la Comisión de Educación, procedimos también a su promoción ante el resto de la sociedad mediante la celebración de una Jornada. Este encuentro constituyó un excelente escenario para reflexionar en común con todos los sectores implicados (familias, profesionales, Administración, y movimiento asociativo) sobre los principales problemas y carencias detectados en el Informe, y aportar propuestas o soluciones a los mismos.

Y fue precisamente en este encuentro donde tuvimos la oportunidad de conocer que la Consejería de Educación, atendiendo a las directrices contenidas en el Informe, había acordado la constitución de diversos grupos de trabajo que tenían como misión profundizar en cada uno de los aspectos tratados en nuestro documento. A partir de este momento seguimos de cerca la evolución del trabajo desarrollado por dichos

grupos, constituidos por representantes de la Administración, profesionales, y personal de los distintos centros específicos de Educación especial andaluces.

Con posterioridad fuimos partícipes de la comparecencia del entonces titular de la Consejería señalada –el 8 de septiembre de 2011– ante la Comisión de Educación para informar acerca un documento elaborado teniendo en cuenta las Recomendaciones de la Institución y las conclusiones de los grupos citados. Según se informó a sus Señorías se iba a proceder a la aprobación de un Plan de actuación para la mejora de la atención al alumnado escolarizado en dichos centros escolares: Se trataba de un proyecto de mejora estructural de carácter participativo que tiene un horizonte temporal que abarca del año 2011 al 2015, y que contaba con un paquete de medidas de choque que ponen el foco cada una de ellas, de forma precisa, en las recomendaciones recogidas en el Informe de esta Institución.

La aprobación del documento, efectivamente, era un excelente comienzo para poner en funcionamiento muchas de nuestras propuestas, por lo que decidimos a finales de 2011 iniciar una actuación de oficio (**queja 11/5839**) para conocer de cada una de las actuaciones que vertebraban los ocho objetivos contenidos en el proyecto del Plan de referencia, del calendario previsto para su ejecución, así como la memoria económica para su ejecución.

"Conseguimos un Plan de actuación para los centros específicos de educación especial"

Unos meses más tarde –marzo de 2012– el Gobierno andaluz aprobó finalmente el mencionado Plan, que comenzaría a implementarse en 2012 y se prolongaría hasta su culminación en 2015. El informe que recibimos de la Consejería de Educación describía algunos detalles de este proyecto del que se beneficiaría el alumnado con necesidades asociadas a discapacidades de tipo físico, psíquico, cognitivo o sensorial escolarizado en alguno de los 59 centros específicos de educación especial andaluces:

– La inversión prevista para poner ejecutar las medidas que contempla el Plan asciende 4,3 millones de euros lo que supondrá un incremento de 1.333 euros por alumno en los próximos cuatro años.

– Incluye medidas para consolidar el modelo inclusivo de la Educación especial, impulsar medidas de conciliación de la vida familiar y laboral, propiciar el intercambio entre centros y reforzar el contacto con los colegios e institutos a través de iniciativas de escolarización combinada.

– Prevé transformar al menos un centro de Educación especial por provincia para que actúe como referencia y proveedor de recursos y ayudas técnicas. Asimismo, extenderá progresivamente a toda la red las denominadas aulas de familia, que prestarán asesoramiento tanto a docentes como a padres y madres para unificar y mejorar la atención en función de las necesidades de cada zona.

– Sienta las bases para la futura regulación, por parte de la Consejería de Educación, de un modelo de escolarización combinada dirigido a que los alumnos de centros de Educación especial puedan pasar jornadas escolares o parte de ellas en colegios e institutos. Con el mismo objetivo de facilitar al máximo la inclusión y el acceso a recursos especializados, esta iniciativa también se aplicará a los alumnos con discapacidad matriculados en los colegios e institutos ordinarios.

– Revisa y adecua las enseñanzas, tanto las de Formación básica de carácter obligatorio como las dirigidas a facilitar la transición a la vida laboral y las recogidas en los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI). Una de las principales novedades en este sentido será la creación de procedimientos de evaluación y de certificaciones oficiales para acreditar las competencias adquiridas en los ámbitos de la autonomía personal y de las habilidades y destrezas laborales.

– Abre la posibilidad de implantar servicios de aula matinal, comedor y actividades extraescolares, en la misma línea del Plan de apertura que se desarrolla en el resto de la red docente pública andaluza. En el caso de las actividades extraescolares, se fomentará su realización conjunta con otros centros de Educación especial y se dará prioridad al desarrollo de las prácticas deportivas adaptadas.

– Contempla distintas medidas para generalizar el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). De este modo, a la instalación de pizarras digitales en las aulas se añadirán equipos informáticos de gran formato con pantalla táctil. Además, el Plan recoge una programación específica de cursos sobre uso de las TIC para el profesorado y el personal de atención educativa complementaria, iniciativas para facilitar la creación de redes de colaboración profesional entre centros y la organización de intercambios docentes formativos.

Estas líneas de actuación del Plan coinciden prácticamente en su totalidad, si bien con algunas matizaciones, con las propuestas de esta Institución recogidas tras el trabajo de investigación que culminó con el Informe especial de referencia. Por ello, no podemos por menos que mostrar nuestra satisfacción por esta iniciativa de la Consejería de Educación y reiterar nuestro compromiso de seguir trabajando por la garantía de los derechos del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, y de este modo seguir atentos al desarrollo de las acciones contenidas en el Plan.

Esperamos que la actual coyuntura económica y las dificultades presupuestarias por las que atraviesan las Administraciones no pongan en peligro la continuidad de esta línea de actuación emprendida tan necesaria y urgente para el conjunto de la comunidad educativa.

"La carencia de medios personales y materiales para la atención del alumnado con discapacidad continúa siendo una asignatura pendiente en algunos centros"

Centrándonos en el análisis de las quejas en esta materia, debemos de insistir en que la causa principal de la mayoría de ellas recibidas durante 2012 se refieren a la carencia en muchos centros de recursos personales específicos para atender las necesidades del alumnado discapacitado, fundamentalmente en cuanto a monitores de educación especial y a profesorado especialista en audición y lenguaje, por ser dos de los recursos humanos más demandados por los centros.

Esta carencia se ha venido señalando como predominante en los últimos años entre las quejas relacionadas con la Educación especial, denunciándose insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros docentes para la atención de este y alumnado, y que imposibilitan prestarles una atención adecuada, lo que origina las protestas de las familias afectadas, e incluso a veces de los propios

centros educativos. No obstante, también hay que resaltar que, tal y como venimos diciendo en anteriores Informes Anuales, las quejas en las que se denunciaban carencias de medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad han sufrido una considerable una disminución.

Esta cuestión en la actualidad se ha visto agravada por la difícil situación de situación de crisis económica que atravesamos, que hace realmente complicado que se produzcan nuevas incorporaciones de profesionales especializados en los centros de monitores de educación especial y logopedas, fundamentalmente, en un número suficiente de efectivos que requiere ese alumnado para su debida atención.

La realidad, desde la perspectiva de esta Defensoría, es que, aunque aumentan cada año las contrataciones y adscripciones de profesionales de la Educación especial al servicio de la Administración educativa, este incremento en recursos humanos no acaba de ser suficiente para paliar el déficit de personal especializado que aún existe en un número importante de centros educativos andaluces. De ahí la conflictividad que el asunto continúa originando, como podemos apreciar por las quejas recibidas.

Por ello, y más aún en estos momentos de crisis económica que vivimos, nos vemos en la obligación de seguir insistiendo en la consideración de que la Administración educativa andaluza debe continuar esforzándose, lo más posible, para conseguir dotar a todos los centros escolares con alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, con los recursos humanos y materiales que precisan, aumentando las bolsas de trabajo del personal que desempeña las funciones de monitor de educación especial y de los especialistas en audición y atención logopédica, que son, con diferencia, los recursos humanos con mayor demanda.

Con relación a esas quejas en la que se ponen de manifiesto las carencias de personal especialista en educación especial, en la primera de ellas, por tomarla como ejemplo de esta temática, y referenciada como **queja 12/2026,** se planteaba la situación de una menor a la que a principios de curso el Equipo de Orientación Educativa le emitió un dictamen de escolarización en el que quedaban claras las necesidades específicas de la alumna para su correcta escolarización, donde era indispensable la presencia de un monitor/a de Educación especial a jornada completa en el centro, debido a las características de la enfermedad que padecía.

El inspector de la zona comunicó al servicio de Planificación y Ordenación Educativa el problema del centro ante la carencia de ese monitor, y al ser un caso urgente, la solución temporal fue compartir el recurso con otros tres centros de la localidad.

Esta situación de provisionalidad, en la que una niña de 4 años era atendida por tres personas distintas y en tramos horarios diferentes, generaba un grave problema de integración para ella, además de que, al utilizarse recursos de otros centros educativos, la medida estaba afectando a muchos otros alumnos de la localidad.

Tras varios meses de funcionamiento con esta medida provisional, los padres afectados, presentaron una reclamación porque entendían que sus hijos necesitaban a una monitora en su centro para el correcto desarrollo y su total integración. Posteriormente conocieron que se había denegado su petición, ante lo cual mostraron su total desacuerdo.

Después de analizar detenidamente el informe que la Administración nos remitió tras admitir la queja a trámite, se comprobó que el problema estaba en vías de solución, pues, según se indicaba, la petición de incrementar los recursos del centro, dada la grave afectación de la hija de la interesada, había sido cursada a la Dirección General competente de la Consejería de Educación.

Asimismo, se nos informaba que se habían mantenido reuniones desde el Servicio de Orientación Educativa con los directores de los centros de la zona, para tratar las decisiones sobre los recursos asistenciales con objeto de dar mejor respuesta a las necesidades del alumnado en la planificación del curso 2012-2013. Por tanto, sería tras esa reunión expresa con los directores de los centros a realizar a finales del mes junio, cuando se procedería a la reasignación de los recursos humanos de la forma más procedente.

En consecuencia con todo ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente, en la confianza de que el conjunto de medidas que se adoptasen para la debida atención del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo de este centro y zona, y concretamente los recursos que se asignasen en el centro educativo en cuestión donde estaba escolarizada la menor, posibilitasen un avance positivo en su atención e integración educativa.

Uno de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la Educación especial y que provoca gran malestar entre los afectados, es el caso del alumnado que, 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 un específico personal de apoyo, son escolarizados sin la existencia de aquellos, originándose así la protesta de las familias.

Son situaciones que hemos denunciado reiteradamente desde esta Institución, pero no parece que se encuentren soluciones, y menos en estos momentos. Aun así estamos obligados a 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 que haya dictaminado el Equipo de Orientación Educativa competente.

En otros casos, se produce un cambio en la modalidad de escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo producido por la insuficiencia de recursos humanos en los centros en que están escolarizados, y no por una natural evolución de sus diagnósticos, algo que nos parece de especial gravedad, como ocurrió en la **queja 12/1497.**

Otro grupo de quejas serían aquellas en las que se reconoce la existencia de una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del Equipo de Orientación Educativa, pero en las que en la práctica se cuestiona el contenido en sí de estos informes técnicos de los especialistas médicos en relación a un caso concreto respecto.

A título de ejemplo citamos la **queja 12/1715**. Se trata el problema relacionado con la atención logopédica que necesitaba una menor de 5 años de edad, escolarizada en un centro concertado de la provincia de Sevilla.

Al respecto, manifestaba la interesada que su hija nació prematura a las 34 semanas de gestación pero no presentaba ninguna discapacidad, aunque sí un retraso lingüístico y psicomotriz. El informe de los especialistas médicos que la habían valorado en el hospital especificaba que la niña necesitaba atención logopédica en el ámbito educativo, además de recomendar alguna actividad física como por ejemplo la natación. Según relataba la madre, en dicho hospital se negaban a ofrecer sus servicios logopédicos a su hija, porque sólo atendían a niños con discapacidades y su hija no la tenía, y así, la habían derivado a que fuese el logopeda del colegio quien atendiera a la niña.

La profesora tutora de la menor había hecho todo lo posible porque recibiese esa atención y como consecuencia de ello la habían valorado emitiéndose un informe en el cual se especificaba que, efectivamente,

la niña tenía un retraso lingüístico, pero que al no tener ninguna discapacidad, no la volverían a atender porque *"tienen todas las horas ocupadas con niños especiales".*

Según afirmaba la interesada, su hija se quedaba sin atención profesional de logopedia *"porque nosotros, sus padres, que estamos desempleados, no podemos pagar un logopeda, sólo podemos hacer frente al gasto de los ejercicios de natación, y no sabemos cuánto tiempo más. Las entidades públicas se lavan las manos, y mi menor hija necesita esa ayuda y nadie se la quiere ofrecer. Yo sigo todas las pautas que me han dado, pero no sé si lo estoy haciendo bien, porque soy su madre no una profesional".*

La queja fue admitida a trámite, y pudimos comprobar que, a juicio de los especialistas educativos, esto es, del Equipo de Orientación Educativa de la zona de escolarización de la menor, ésta presentaba un retraso simple en el lenguaje, pero no tenía necesidades educativas especiales, y por tanto, no procedía su dictamen de escolarización. En base a ello, nos indicaron que se arbitraría una respuesta educativa ajustada a cuantas medidas curriculares y organizativas se estimasen necesarias para satisfacer las necesidades educativas que pudieran manifestarse en esta alumna.

En definitiva, tras las gestiones realizadas se constataba que se habían puesto en marcha los mecanismos precisos para abordar la problemática de la hija de la interesada con los medios adecuados, confirmándose su modalidad de escolarización. En estos casos ocurre que, como quiera que esta Institución no goza de competencias, ni medios, para poder cuestionar técnicamente las decisiones adoptadas por los psicopedagogos y demás expertos educativos en el tema, ni en definitiva, sobre los recursos humanos o metodología de enseñanza que precisan estos alumnos, debemos acatar las decisiones que adopta la Administración.

Ciertamente, este tipo de expedientes de queja no son fáciles de resolver, ya que esta Institución no dispone de los medios técnicos necesarios para poder emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. De ahí que nos veamos obligados a finalizar nuestras gestiones manifestando nuestra incompetencia funcional para resolver la controversia suscitada, expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa.

No obstante, en el caso que analizamos se manifestó a la Administración nuestra confianza en que el conjunto de medidas que se pudieran ir adoptando por el centro público donde estaba escolarizada esta alumna, posibilitasen un avance positivo en su atención e integración educativa.

Aunque antes hemos analizado dentro del problema de carencia de personal de educación especial la falta de personal especializado en aulas para alumnado con enfermedades del espectro autista, no podemos dejar de detenernos en subrayar el gran problema que esto supone a la hora de dar al alumnado una atención educativa, debido fundamentalmente a la insuficiencia de aulas de esta modalidad y por consiguiente de plazas escolares de este tipo, dado que estas aulas requieren una ratio especialísima, y por otro lado, ante la también carencia de profesorado especializado.

En efecto, en la **queja 12/2348** se plantea el problema de escolarización de un alumno de 7 años de edad, afectado por un Trastorno Generalizado del Desarrollo (TDG), y con modalidad de escolarización C, es decir, aula de Educación especial en centro ordinario, según el dictamen de escolarización realizado por el E.O.E. de su lugar de residencia. A este respecto, la madre estimaba que dicha modalidad de escolarización debía hacerse en un aula específica de Trastorno Generalizado del Desarrollo, al ser el lugar más adecuado

para cubrir las necesidades educativas especiales de su hijo y usarse los métodos de aprendizaje adecuado, siendo así recomendado por los psicólogos que habitualmente le atendían.

La queja de la interesada estribaba en que desde la Delegación Territorial de Educación de Málaga le habían informado en ese momento que todas las aulas especializadas en TGD estaban cubiertas y que su hijo debía acudir a otro aula específica en un centro atendido por personal no especializado en TGD y con otros alumnos con otras discapacidades que requerían otro tipo de atención específica. En su opinión, debían establecerse las plazas escolares necesarias atendiendo las necesidades de la zona de residencia y debía ampliarse la ratio de plazas en dichas aulas, dada la urgente necesidad del presente caso, y cumplir con las directrices acordadas en el dictamen de escolarización elaborado.

Asimismo, argumentaba que los psicólogos especializados en autismo y en TGD recomendaban que la atención especializada se desarrollase en aula específica para esta patología, y, por tanto, la modalidad educativa debía adaptarse a las necesidades especiales de trastornos de conducta, por ello, solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, de forma que se habilitase una plaza en el aula específica de TGD en su municipio de residencia, para dar cumplimento urgente al dictamen de escolarización emitido por el E.O.E.

Tras solicitar informe a la referida Delegación Territorial, nos congratuló comprobar que la Administración había aceptado la pretensión planteada en esta queja, ya que, para el curso escolar 2012-2013 la subcomisión provincial de garantías había ratificado la petición realizada por el servicio de ordenación educativa de dicha Delegación, de un aula específica para alumnado afectado con TGD en un centro público de la localidad, que daba respuesta a las necesidades educativas del hijo de la interesada, y que también sería de gran ayuda para otros posibles alumnos y alumnas con esa misma patología dada la hasta entonces deficiencia de plazas de este tipo en el municipio en cuestión.

Es importante que se estudie la creación de más aulas de Educación especial, no sólo para cubrir la demanda, desgraciadamente cada vez mayor, de alumnado con autismo, sino aulas específicas para todo tipo de alumnado necesidades específicas de apoyo educativo, puesto que, además evidentemente de que son las que requieren por sus déficit, y así queda dictaminado por los E.O.E. que los atienden, supone una gran mejora educativa para este tipo de alumnado, ya que la insuficiencia de aulas específicas en el entorno de su lugar de residencia supone que estos menores deban desplazarse hasta otros municipios para acudir diariamente al centro escolar, y en algunos casos bastante alejados de sus domicilios.

Esto provoca un coste añadido a las enseñanzas especiales, al tener que cubrir la Administración estos desplazamientos con la apertura de rutas de transporte escolar, que son además más costosas por tener que disponer de vehículos adaptados y de profesionales específicos de acompañamiento de estos menores, además del riesgo que entraña viajar con personas con todo tipo de patologías, y la penosidad que supone para este alumnado tener que desplazarse diariamente, en recorridos difíciles por ser itinerarios complicados, con discapacidades físicas importantes, o psíquicas de riesgo, cuando una mejora en la planificación de estas aulas supondría una suma de beneficios para todos, y en todos los sentidos.

Traemos a colación algunas quejas recibidas sobre esta cuestión. En la **queja 12/6277**, se planteó la denegación del servicio de trasporte escolar solicitado para un niño de 10 años de edad, afectado con un trastorno de autismo, y escolarizado en un centro de Educación especial de Málaga.

El problema surgió al trasladar la familia su vivienda, por haberles sido adjudicada una, de una obra social, en un municipio distinto al que residían hasta entonces. Uno de los hijos parecía autismo y una minusvalía del 57%, con un dictamen de escolarización con modalidad de escolarización D, esto es, en centro de Educación especial. Con la escolarización del niño en dicho centro estaba evolucionando muy favorablemente, pero el problema que planteaba la familia era que, por esos cambios, no disponía de ruta escolar de transporte que le llevase al colegio, situado a más de 30 kilómetros del nuevo domicilio.

Tras las gestiones de la familia ante la Administración educativa, sin respuesta, habían insistido en explicar que no disponían de vehículo para trasladar al niño al centro, aunque en un primer momento recibieron uno prestado, pero con ello había otro problema: que en la casa los únicos ingresos que entraban era una ayuda familiar del marido de 426 euros, y al mes en gasolina tenían un gasto de unos 260 euros, por lo que la situación que tenían era dramática, ya que como aseguraba la interesada *"no nos queda para vivir y poder alimentar a nuestros hijos"*. Ante ello indicaba que la única explicación que les ofrecían desde la Administración era que el cambio de ruta era un incremento del gasto muy grande para trasladar una parada del servicio de transporte escolar hasta el municipio de residencia de este menor.

Con la presentación de su queja en esta Defensoría la familia solicitaba nuestra intervención para poder conseguir una solución, porque, tal y como, admitían, estaban desesperados. En estos momentos estamos a la espera de recibir una respuesta de la Administración, esperamos que positiva, al problema descrito.

Otro tema de similares características que los trastornos del espectro autista, pero con un componente multidisciplinar y que está cobrando especial importancia por la incidencia cuantitativa que venimos observando últimamente, son los relacionados con el alumnado con Trastornos del Desarrollo y Déficit de Atención e Hiperactividad (TDHA), no sólo por la dificultad de emisión de un diagnóstico preciso y precoz en este tipo de patologías que permita encauzar la atención médico-educativa que un alumno afectado por estos trastornos requiere, sino por la singularidad de la situación de este tipo de alumnado en el centro escolar, donde normalmente los problemas se inician con incidentes relacionados con problemas de convivencia con los demás compañeros y compañeras, bien sea en el aula o incuso en servicios complementarios, preferentemente en el momento del transporte, lo que acarrea problemas graves de disciplina.

Es difícil encontrar la línea que separa a un alumno con problemas de integración o dificultades para relacionarse con los demás, o de un alumno indisciplinado, maleducado o rebelde, con un alumno afectado con un Trastorno del Desarrollo de estas características, por ser una patología, como decimos, muy complicada de llegar a detectar de forma temprana, al confundirse con otros aspectos de la personalidad que pueden inducir a confusión. Tan contraproducente puede ser no detectar el déficit para poner solución al conflicto personal y social, como un diagnóstico equivocado en este tipo de patologías, que puedan significar la adopción de medidas socio-educativas y tratamientos médicos innecesarios y estigmatizantes para el alumno y su familia.

Entre las quejas recibidas en este ámbito, señalamos la **queja 12/444** referida a la disconformidad de una familia con la atención educativa que se le venía prestando a su hijo de 10 años de edad, afectado con un trastorno de conducta negativista desafiante, y escolarizado en 5º de Educación primaria en un centro escolar de Córdoba.

La madre del menor exponía en su queja que su hijo fue objeto de un informe de evaluación psicopedagógica y el consiguiente dictamen de escolarización por parte del Equipo de Orientación Educativa, en

virtud del cual se le diagnosticó una discapacidad de tipo psíquico, concretamente un "trastorno de conducta negativista desafiante". En base a tales informes se consideraba necesaria su escolarización del menor en un aula de Educación especial en centro ordinario.

La interesada denunciaba que esta modalidad de escolarización consistió únicamente en destinar a su hijo durante el curso pasado a un aula que compartía con un niño autista y dos niños con Síndrome de Down, donde pasaba la mayor parte del tiempo jugando con una maquinita, sin recibir enseñanza alguna.

Ante esta situación su abogado se entrevistó en repetidas ocasiones con el inspector de educación responsable del colegio, quién se comprometió a estudiar la situación y ofrecer una respuesta. Dicha respuesta nunca llegó, por lo que, transcurridos varios meses desde las entrevistas, y ante la falta de contestación de la Administración la familia solicitó la revisión extraordinaria del dictamen de escolarización.

Como consecuencia de dicha solicitud se emitió un nuevo dictamen señalando que, el alumno presentaba un diagnóstico de trastorno negativista desafiante, por lo que manifiesta conductas altamente disruptivas y precisaba atención en la unidad de apoyo a la integración con recurso de maestro especialista en pedagogía terapéutica. Esta asistencia estaría condicionada por la conducta del niño: a mayor número de conductas desafiantes, mayor tiempo de permanencia en este aula a fin de facilitarle pautas que le permitan adquirir un creciente autocontrol.

A pesar del contenido del dictamen de escolarización, lo cierto, según indicaba la interesada, era que su hijo solo había acudido al colegio cuatro días durante el presente curso, debido a la concatenación de sanciones de privación del derecho a asistir a clase que se le estaban imponiendo por la realización de conductas disruptivas en clase.

La interesada consideraba que con este proceder, el colegio, con el conocimiento y consentimiento de la Administración, estaba privando a su hijo de su Derecho a la educación ya que, en un curso apenas había podido ir cuatro días a clase, e insistía que las conductas disruptivas de su hijo, de diez años de edad, se debían a un trastorno clínicamente diagnosticado y reconocido por la propia Administración en el dictamen de escolarización.

No obstante lo anterior, se lamentaba y denunciaba que, en vez de proceder a llevar cabo las medidas educativas previstas en el propio dictamen, el centro había considerado más fácil "*quitarse el problema de encima*" mandando a niño a su casa sin más, lo que con independencia de los problemas de todo tipo que esto ocasionaba a los padres, como era de suponer, suponía una vulneración flagrante del Derecho a la educación del menor.

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe a la entonces Delegación Provincial de Educación de Córdoba, en el cual, una vez recibido, se nos facilitaba cumplida información en relación a la problemática que esta madre desesperada nos trasladaba con respecto a su hijo, para el que solicitaba un trato más flexible en cuanto a las medidas correctores que le estaban siendo impuestas por el centro educativo.

Pues bien, una vez analizado el contenido del mismo, pudimos deducir que el problema podría encontrarse en vías de solución, tras informarnos la Administración, entre otras consideraciones, que tras volver a valorar al alumno en mayo de 2011 proponiendo nuevamente su escolarización en grupo ordinario, e incorporarse a clase a partir del 26 de enero de 2012, la actitud del niño había cambiado por completo, según informaba la directora del centro, estando más sosegado y más integrado en la clase, con una actitud más positiva.

Esta buena noticia al parecer podía deberse a un cambio en su medicación, y de ahí que el problema hubiese entrado en una fase menos crítica. En cualquier caso, nos pareció muy acertada la recomendación realizada por la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Córdoba para que no se le aplicase estrictamente al menor lo que determinaba el plan de convivencia del centro, pues era necesario ir introduciendo otras medidas encaminadas, no a la sanción, sino a la corrección de su comportamiento, que es lo que la familia había venido pidiendo.

Asimismo, era importante la llamada de colaboración entre el centro y la familia que se hizo por parte de dicha Delegación Territorial, para establecer de forma conjunta estrategias que permitiesen afrontar con éxito el proceso educativo y de integración del menor.

A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, manifestando a la Administración educativa nuestra confianza en que las actuaciones que se estaban llevando a cabo por los servicios competentes de la Delegación Territorial de Educación de Córdoba, condujesen a la normalización del comportamiento de este alumno dentro de su grupo-clase, favoreciendo su autocontrol y, en definitiva, su rendimiento y aprendizaje, para garantizar que su integración fuese lo más favorable posible en esta etapa educativa.

"El alumnado con altas capacidades intelectuales demanda la flexibilización curricular"

Un tema interesante que venimos observando de un tiempo a esta parte, en relación al alumnado con necesidades especiales, es la del alumnado con altas capacidades intelectuales. En el año 2012, entre las quejas recibidas, veamos la pretensión contenida en la **queja 12/4177** en la que unos padres planteaban el problema de escolarización y atención educativa de su hijo en un centro público de un municipio de la provincia de Cádiz.

Según exponían en el mes de septiembre del año 2007 trasladaron su residencia a una localidad gaditana, matriculando a su hijo en un centro público de su zona. Desde el principio el niño destacó por su mayor nivel de conocimiento, manifestando un elevado interés por aprender, pese a su corta edad. La profesora que le impartía clase en la etapa de Educación infantil les comentó en varias ocasiones el alto nivel que tenía el niño, pero que el ritmo de la clase le impedía avanzar más con él. Durante 2º curso de primaria, curso 2010-2011, el niño comenzó a llorar todos los días a la hora de ir al colegio, manifestando que se aburría, a la vez que fingía tener dolores para evitar ir a clase. Sus padres se entrevistaron con la dirección del centro y con la tutora para informarles de la situación, comentándoles ésta que el niño destacaba en clase porque aprendía rápidamente, que siempre estaba solicitando más tareas y que tenía un gran interés en adquirir conocimientos.

Iniciado 3º de primaria, curso 2011-2012, se les informó que iban a realizarle una evaluación psicopedagógica por parte del E.O.E. de zona. A la vez se empezaron a hacer evidentes para el profesorado los problemas de adaptación del niño al ambiente escolar, presentando falta de motivación y de atención en clase y desgana, obteniendo pese a ello unas elevadas calificaciones.

Finalizado el segundo trimestre, el E.O.E. de zona concluyó que el niño presentaba "Altas capacidades asociadas a sobredotación intelectual" y proponía como adecuada la flexibilización curricular, pudiendo promocionar a final de curso a 5º de primaria en lugar de a 4º curso. A su vez, se aconsejaba como positivo un cambio de centro, por lo que sus padres estudiaron las opciones por la zona.

El colegio recomendado era concertado, y al parecer el niño manifestó gran interés e ilusión, tanto por el cambio de colegio como por la flexibilización curricular. Por tanto, el E.O.E. de zona procedió a solicitar a la Consejería de Educación la flexibilización del alumno y su escolarización en 5º de primaria. Los padres presentaron en el mes de marzo de 2012 la correspondiente solicitud de plaza en el referido centro, adjuntando el modelo de acreditación de altas capacidades intelectuales.

Dicha solicitud se realizó para 4º de primaria porque el sistema informático no permitía inscribirlo en 5º curso sin una resolución administrativa que así lo indicase. No obstante, tanto la dirección de este centro como la Delegación Territorial de Educación de Cádiz estaban al corriente de la situación. Finalizados los plazos de solicitud, el niño aparecía en las listas de 4º curso en primer lugar por presentar altas capacidades. De haber podido solicitar plaza en 5º curso estaría en primer lugar en la lista de espera por tener mayor puntuación y presentar necesidades educativas especiales por sobredotación.

Por último, los interesados exponían que el 2 de mayo de 2012 presentaron un escrito recordando la situación personal y atípica en la que se encontraba su hijo, comunicando que seguían esperando la resolución de la Consejería de Educación, que no se produjo hasta el 18 de junio de 2012, fecha en la que, siguiendo instrucciones de la Delegación Territorial, comunicando la resolución y solicitando el cambio de matrícula de 4º a 5º de Primaria.

No obstante, debido al retraso de la Consejería de Educación en firmar la resolución de flexibilización, la solicitud de escolarización en el nuevo colegio se encontraba ahora fuera de plazo, y por tanto, el niño estaba excluido de la lista de espera, cuando en ningún caso había sido responsabilidad suya la situación que se había generado. Debido a esta circunstancia, por increíble que pudiera parecer, se perdía toda posibilidad de escolarizar a este menor en el centro adecuado a sus características intelectuales.

En dicho centro no había inconveniente alguno en una posible ampliación de ratio, siempre que así se ordenase por la Administración, pero los padres no habían conseguido, a pesar de todas las gestiones emprendidas, que el inspector de zona los recibiese para aclarar la situación.

Por todo ello, solicitaban nuestra mediación, para que no se considerase la solicitud para acceder a 5º de primaria como formulada fuera de plazo, y en segundo lugar, para que se aplicase lo dispuesto en el artículo 36.2 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, que regula la reserva legal de 3 plazas por unidad en los centros sostenidos con fondos públicos, para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo al que se refiere el artículo 35.2, solucionándose así el problema de escolarización de este alumno en el centro aconsejado por el propio E. O. E.

En estos momentos continúa sin solucionarse el problema, con los evidentes perjuicios que esta disfunción administrativa pueda originar en el alumno, dadas sus especiales características intelectuales.

Finalmente, a la hora de referirnos a un grupo especial de quejas recepcionadas en el año 2012 sobre carencias de medios materiales en los centros educativos, pero esta vez referidas a lo que se denomina existencia de barreras arquitectónicas, que como decimos, es un tema en el que la conflictividad ha descen-

dido notablemente. Aun así, no podemos dejar de comentar alguna de las quejas recibidas en las que se denuncian la existencia todavía de barreras arquitectónicas en determinados centros escolares, que impiden una plena integración y en algunos casos la propia escolarización del alumnado con discapacidades físicas.

Ejemplo de ello es la **queja 12/1373**, en la que se planteaba el problema relacionado con la debida integración educativa un alumno de ocho años de edad, escolarizado en 3º curso de Educación primaria en un centro público de un municipio de Sevilla.

"Con barreras arquitectónicas en los colegios no es posible una verdadera integración para determinados alumnos y alumnas"

Este alumno, según denunciaba su madre, tenía una limitación física en la movilidad que le impedía realizar por si solo actividades rutinarias, tales como bajar y subir escaleras de manera autónoma. En el colegio en cuestión persistían numerosas barreras arquitectónicas que dificultaban o limitaban la correcta integración educativa de aquellos alumnos que, como en este caso, tenían una limitación física.

Tras dos escritos dirigidos a la Administración solicitando la instalación de un ascensor para el acceso a la planta superior del edificio de todos aquellos alumnos, profesores y padres que lo tenían impedido o limitado por razones físicas, aún seguían persistiendo dichas barreras arquitectónicas.

En el informe que nos remitió la Delegación Provincial, en base a nuestra petición, se indicaba que el proceso de actuaciones para la adaptación al Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se regula el calendario de aplicación a las infraestructuras para la accesibilidad, establecía como fecha tope el 1 de enero de 2019. Es por ello que la Administración nos indicaba que, de forma progresiva y en función de la cuantía presupuestaria, se estaban realizando actuaciones en los centros de la provincia que aún contaban con estas barreras.

Y añadía el informe que se habían iniciado los trámites de estudio para evaluar el monto económico al que ascienden las obras de adecuación y eliminación de barreras arquitectónicas en dicho centro, que serían contempladas en futuras actuaciones.

Del informe emitido no se desprendía que por parte de la Administración educativa se tuviera previsto llevar a cabo en esos momentos, ni a corto o medio plazo, las actuaciones necesarias para la instalación del tan necesario ascensor. Es más, ni tan siquiera parecía previsto que se fuese a adoptar ninguna medida con carácter provisional que pudiera ayudar a solucionar el problema con que este alumnado se encontraba día a día por sus problemas de movilidad.

En este sentido, manifestamos a la Administración nuestro desacuerdo con su actuación en este caso porque parecía olvidarse que a los alumnos discapacitados les asistía el derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a su discapacidad, por leve que ésta fuese, ya que de lo contrario y como ocurría en esta queja que analizamos, se estaba sometiendo a este alumnado a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encontraban en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por causa de su discapacidad, si deseaban continuar ejercitando su derecho a la escolarización.

Por ello, insistimos en que no alcanzamos a comprender la posición que mantiene la Administración educativa en estos supuestos, que al parecer no es otra que, por una parte, esperar a que un alumno discapacitado físico se matricule en un centro escolar y que la situación en el centro devenga insostenible como consecuencia de las barreras arquitectónicas existentes, para entonces proceder a la adopción de alguna medida provisional, y no en todos los casos como podemos comprobar en el caso presente, toda vez que la solución definitiva que pasa por la instalación de un ascensor, no puede adoptarse de un día para otro.

Y por otra parte, como así lo reflejaba la respuesta de la Delegación Territorial, estas situaciones estaban "amparadas" por lo establecido en la Disposición adicional segunda del Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se regula el calendario de aplicación de las infraestructuras para la accesibilidad, que según se encargaba de dejar expresamente aclarado la Administración, establece como fecha tope el 1 de enero de 2019, y mientras, estos alumnos y alumnas se veían gravemente lesionados en su Derecho a la educación.

Por ello, con independencia de esa excepcionalidad al cumplimiento del Reglamento recogida en la citada Disposición final primera del Decreto 293/2009, de 7 de julio, no podíamos olvidar que en la Disposición Transitoria Primera de dicho texto legal también se regulaba expresamente lo siguiente:

«DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. Adaptaciones provisionales. En los accesos y zonas de administración y atención al público de los edificios, establecimientos e instalaciones existentes de las Administraciones Públicas y sus entidades instrumentales, que se destinen a un uso que implique concurrencia de público, con independencia de los planes de accesibilidad a que se refieren las disposiciones adicionales segunda y tercera y en tanto no se ejecuten obras de reforma ni se altere su uso o actividad, *se deberán llevar a cabo, en el plazo máximo de un año desde la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, las adaptaciones mínimas, que podrán revestir carácter provisional, para posibilitar la accesibilidad, en condiciones de seguridad,* según los requisitos establecidos en el Capítulo I del Título II del Reglamento.»

En este sentido, el apartado 2. de la referida Disposición transitoria primera, establece: «A los efectos anteriormente señalados, se entenderán por adaptaciones mínimas las soluciones provisionales o ayudas técnicas tales como rampas desmontables o instalaciones electromecánicas para salvar desniveles que reúnan las condiciones establecidas en el artículo 75 del reglamento, así como construcciones temporales o efímeras u otros elementos análogos.

No obstante, cuando las condiciones del propio edificio, establecimiento o instalación, así como cualquier otro condicionante de tipo histórico, artístico o medioambiental no hagan posible el total cumplimiento de lo previsto en los apartados anteriores, se procurará, al menos, mejorar las condiciones de accesibilidad existentes».

En consecuencia con todo lo anteriormente expresado, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, nos vimos en la obligación de formular a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes la siguiente **Recomendación**:

"Que con la mayor brevedad y con la urgencia que el caso requiere se proceda a la adopción de las medidas que resulten necesarias para conseguir que se inicien, cuanto antes, las actuaciones correspondientes para la instalación de un ascensor en el CEIP "...", de "..." (Sevilla), procediéndose mientras que ello tiene lugar, a la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter

provisional garanticen la normal movilidad del alumnado discapacitado físico allí escolarizado, para su total integración, en base a lo establecido en la Disposición transitoria primera del Decreto 293/2009, de 7 de julio".

Recibida respuesta a dicha Resolución, en el informe administrativo se indicaba que, puestos en contacto con el Servicio de Ordenación Educativa comunicaba que existían elementos técnicos alternativos al ascensor puestos a disposición del alumnado con las características motóricas del hijo de la interesada, que no habían sido solicitados como necesarios por parte del colegio, de manera que se pudiera contribuir a solucionar, transitoriamente, la limitación física en la necesidad del alumno en cuestión, tal y como ocurría en otros centros educativos.

Con independencia de la valoración de esa respuesta, en la que se trasladaba la responsabilidad de la existencia de barreras al propio centro, por no solicitar su eliminación, en el informe emitido textualmente se afirmaba que, a pesar de la precariedad económica a la que aludía el Servicio de Planificación y Escolarización, no obstante, esa Delegación Territorial se comprometía a "*a estudiar todas las posibilidades de inversión directa que puedan irse planteando a lo largo del presente curso 2012-2013*", fundamentadas en el proceso de actuaciones que se recogen en el Decreto 293/2009, de 7 de julio.

De dicha respuesta se deducía la aceptación de la Recomendación, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, en la confianza de que se llevaría a cabo con la mayor diligencia la correspondiente labor de estudio e impulso para que el comienzo de los trabajos necesarios para que la eliminación de todas las barreras arquitectónicas existentes en aquel colegio, de no se dilatase por más tiempo, para la debida escolarización e integración del hijo de la interesada y de resto de sus compañeros.

Asimismo, confiamos que, ya que había sido constatada por dicha Administración la necesidad, se procediera cuanto antes –aunque el centro educativo no lo solicitase–, a la instalación de alguna medida con carácter provisional, tipo oruga o similar, que garantizase la normal movilidad del alumnado discapacitado físico allí escolarizado, en base a lo establecido en la Disposición transitoria primera del Decreto 293/2009, de 7 de julio.

6.3.3.2 Educación compensatoria

En el análisis de las quejas tramitadas correspondientes a este epígrafe general denominado "Educación compensatoria", debemos hacer referencia a una serie de expedientes de queja especialmente destacados por la temática que cada uno de ellos engloba.

"Las becas y ayudas al estudio son básicas en situación de crisis económica"

En primer lugar, debemos anticipar que la solicitud y concesión de becas y ayudas para afrontar los estudios de los hijos e hijas resulta muy importante para las familias, y sobre todo en estos momentos. Nos referimos a que, dada la difícil situación económica que están atravesando muchas familias andaluzas, se

hace indispensable, hoy más que nunca si cabe, que al menos funcionen correctamente los mecanismos para compensar las desigualdades sociales que la crisis económica está generando en distintos estratos de la sociedad antes nunca desfavorecidos.

Por ello, y aunque no podemos hablar de la recepción de un gran número de quejas en las que se ponga de manifiesto esta situación, somos conocedores de los momentos apurados que toca vivir en muchas familias de Andalucía, y así, procuramos dar siempre un paso adelante en estos casos con la iniciación de actuaciones de oficio cuando tenemos conocimiento o somos conscientes de problemáticas que pueden incidir en un retroceso en las condiciones óptimas de las personas menores, ocasionados por una repercusión directa o indirecta de las circunstancias socio-económicas como son la dificultad de acceso a servicios complementarios que ya se han tornado fundamentales en muchos casos, tales como comedores escolares, transporte, aulas matinales o actividades extraescolares; menor integración de los mismos en el entorno educativo, dificultad para poder acceder a estudios de enseñanzas no obligatorias por el coste de los mismos y su material curricular, etc.

En efecto, a veces la problemática que se genera ante una situación socialmente desfavorecida, afecta a la posibilidad misma de realizar unos estudios o enseñanzas en el alumnado, como ocurre cuando se deniegan becas o ayudas al estudio solicitadas, o incluso la casuística que se planteó el pasado año 2012 con la Educación a Distancia que dio lugar a la apertura de la actuación de oficio referenciada con el número de **queja 12/5700**.

Esta queja se inicia al tener conocimiento, corroborado a través de los medios de comunicación y de una serie de quejas que se estaba recibiendo en esta Defensoría, de la disconformidad que estaban manifestando por distintos cauces los alumnos y alumnas del Instituto de Educación a Distancia de Andalucía, ante el cobro a partir de este curso 2012-2013 de una serie de tasas por acceder a determinadas enseñanzas, calificadas como precios públicos según lo previsto en el Decreto 359/2011, de 7 de diciembre.

En virtud del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de julio de 2012, que publicó las cuantías de esas tasas, el pago por curso completo ascendía a 102.20 euros: 19,43 la apertura de expediente, 7,77 servicios generales, curso completo de FP inicial y Bachillerato 75 euros, más 10 por materias o módulos sueltos, ESO para personas adultas 35 euros, los cursos para acceso a enseñanzas PAC y PAU para mayores de 25 años costarían 50 euros y la enseñanza de idiomas 43,50 euros cada uno.

El alumnado estudiaba las materias a través de internet y los temarios estaban creados por profesores, aunque los exámenes eran presenciales, por ello entendían los alumnos y alumnas afectados que esta nueva situación era discriminatoria e injusta respecto al alumnado educación semipresencial que no tenían que abonar cantidad alguna. Alegaban que la Administración manifestaba que estos cobros eran en concepto de gastos de material, pero todas las materias estaban colgadas en internet de forma gratuita.

El problema en ese momento radicaba en que el curso 2012-2013 era el primero en que el alumnado que cursase enseñanzas de Bachillerato tendría que abonar dichas tasas hasta ahora inexistentes para dicho nivel educativo, puesto que la Enseñanza secundaria obligatoria, incluida en principio en el Acuerdo de Gobierno de 24 de julio, había quedado finalmente exenta del pago de dichas tasas, tras aprobar una enmienda el Consejo de Gobierno el 16 de octubre de 2012, por la que se liberaba a la ESO en la modalidad de a Distancia de este precio público, igualándola en el plano de la gratuidad con el resto de enseñanzas de ESO presenciales y semipresenciales impartidas en los centros públicos andaluces.

El portavoz del colectivo del alumnado de Bachillerato a Distancia aseguraba que había alumnos desesperados, ya que todos sus sacrificios y esfuerzos se veían tirados por la borda, pues al no tener suficientes recursos económicos no podían seguir estudiando, por lo que calificaba esta situación de un paso atrás, además de estimar que suponía una marginación para la Educación a Distancia y un agravio comparativo para el alumnado que quería proseguir sus estudios, bien por haber tenido un paréntesis en los mismos por diferentes causas, o bien porque ante la actual coyuntura económica, habían quedado desempleados y querían ampliar su formación de cara al futuro.

La dirección del Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía no se había pronunciado, remitiendo al alumnado a la Consejería de Educación que señalaba que se trataba de precios públicos para las enseñanzas no obligatorias, y que financiaban los materiales didácticos que utilizaba el alumnado, disponibles en una plataforma digital, por lo que no tenían que comprar libros, prestándose asimismo otros servicios de teleformación del alumnado así como administrativos.

Aunque en el momento de iniciación de nuestras actuaciones en esta queja de oficio, el alumnado no había tenido aún que realizar el abono porque no había sido enviada ninguna comunicación notificando los plazos para realizar los pagos, dirigirnos a la Consejería de Educación para obtener una mayor información sobre dicha problemática, que nos permitiese conocer la realidad del problema y proponer, en su caso, soluciones al mismo.

Una vez estudiado detenidamente el contenido del informe que nos remitió la Administración, vimos que, desde un punto de vista estrictamente legal, no se observaban irregularidades en la actuación administrativa que, se había limitado a llevar a la práctica lo dispuesto en el Decreto 359/2011, de 7 de diciembre, y el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de julio de 2012, que publicó las cuantías de las tasas objeto de discusión.

Es más nos congratula comprobar que, en efecto, los estudios de Enseñanza secundaria obligatoria, incluidos en principio en el referido Acuerdo de Gobierno de 24 de julio, habían quedado finalmente exentos del pago de dichas tasas, tras aprobar una enmienda el Consejo de Gobierno en el mes de octubre por la que se liberaba a dicho nivel educativo, en la modalidad de a Distancia, de este precio público, igualándola en el plano de la gratuidad con el resto de enseñanzas de ESO presenciales y semipresenciales impartidas en los centros públicos andaluces.

Sin embargo, no ocurría así con las Enseñanzas de Bachillerato, objeto de especial controversia, ni con las de Formación Profesional Inicial y los cursos de preparación para el acceso a otros niveles del sistema educativo, o la tasas de las enseñanzas de idiomas.

Esta Defensoría podía entender las razones que nos argumentaba la Administración en su informe, relativas a los altos costes del desarrollo del material didáctico específico complejo, interactivo y multimedia, elaborados por equipos de profesorado y de asistencia técnica que cobraban por sus servicios adicionales, así como a los costes del desplazamiento del profesorado para el que el alumnado realizase los exámenes en sus respectivas provincias, y por último del elevado coste igualmente que requería la actualización, mantenimiento y asistencia técnica de las plataformas en las que se impartían estas enseñanzas a distancia.

Igualmente tuvimos en cuenta la preocupación de la Consejería porque del abono de estos precios públicos estuviesen exentas todas las enseñanzas obligatorias, de forma que se garantizase la gratuidad en

Andalucía al alumnado que cursase, tanto de manera presencial, semipresencial o a distancia, todos esos niveles de enseñanza obligatoria en cualquiera de sus modalidades.

Y especialmente compartimos el planteamiento que habíamos conocido a través de los medios de comunicación, según el cual se había afirmado por parte de la Sra. Consejera de Educación, que se instauraría un sistema de bonificaciones para personas con dificultades económicas que, según los casos, podría suponer la gratuidad total del acceso a estas enseñanzas a distancia, lo que contrarrestaría las tasas denunciadas por muchos alumnos como “abusivas”.

No obstante, no podíamos dejar de manifestar a dicho organismo, en relación a la obligación de abono del precio público en los estudios de Formación Profesional Inicial que, entendíamos que debería realizarse un nuevo esfuerzo por parte de la Administración educativa –tal y como se había llevado a cabo con los estudios de Educación secundaria obligatoria–, y liberar al alumnado que se matriculase en Formación Profesional Inicial en la modalidad de a Distancia, del pago del precio público establecido, pues todo se complicaba sobremanera si esas personas tenían que realizar un desembolso económico, porque, qué duda cabe, que la gratuidad de la enseñanza es un valor añadido al interés vocacional o laboral.

En efecto, las enseñanzas a distancia así como la Formación Profesional se han convertido en una alternativa para los miles de jóvenes andaluces que abandonaron el sistema escolar para trabajar en la construcción, y quedaron en desempleo y sin formación tras el estallido de la burbuja inmobiliaria. De ahí que hayan sido muchas las quejas recibidas mostrando la disconformidad con el establecimiento de dichos precios públicos, como ya hemos afirmado.

El regreso al Sistema educativo de quienes lo abandonaron prematuramente es otro aspecto en el que ha incidido la actual crisis económica. Ello ha supuesto un importante incremento de la demanda de plazas en los diferentes ciclos de las enseñanzas de Formación Profesional que no ha podido ser atendida.

Es cierto que la Formación Profesional constituye un nivel de estudio no obligatorio, pero las autoridades administrativas competentes han de promover la creación de un número de plazas que sean suficientes para poder cubrir la demanda, y ello a pesar de las dificultades de prever el número de plazas que se van a demandar en un momento determinado, y además, de que las disponibilidades presupuestaría, en cualquier momento, son limitadas.

La tendencia iniciada en el año anterior se ha consolidado en 2012: la crisis económica y su consecuencia de haberse incrementado el número de personas que han cesado en su actividad laboral, ha supuesto un aumento considerablemente del número de plazas demandadas en los diferentes cursos de Formación Profesional, precisamente por constituir una vía a través de la cual obtener, en algunos casos, una cualificación que no se tenía y que permitirá integrarse en el mercado laboral y, en otros, mejorar los conocimientos técnicos de una profesión que ya se venía ejerciendo activamente dentro de ese mismo mercado, como anteriormente argumentábamos.

En situaciones de profunda y grave crisis económica, como la que padecemos, se pone de manifiesto con mayor evidencia la necesidad de adoptar las medidas que sean necesarias para paliar los indeseables efectos que, en determinadas ocasiones, pueden derivarse de una concreta regulación, ya sea porque en su origen sea deficiente o inadecuada, o porque el simple devenir del tiempo la demuestre ineficaz e injusta en las cambiantes y concretas situaciones en las que ha de ser aplicada.

Esto es, precisamente, lo que viene ocurriendo con las normas que regulan el cálculo de las cuotas a satisfacer correspondientes a los precios públicos por los servicios prestados en el Instituto de Educación a Distancia de Andalucía. Es evidente que la búsqueda de soluciones supone un esfuerzo extra no sólo de trabajo, sino económico, lo que dificulta aún más su actual abordaje.

Pero dada las gravísimas circunstancias en las que nos encontramos, se hace absolutamente imprescindible adoptar decisiones que impliquen la modificación de determinadas normas que, si bien en un principio pudieran parecer intocables, no lo deben ser cuando de lo que se trata es de garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en nuestra Constitución, siendo ejemplo de ello la reciente normativa aprobada con respecto a las ejecuciones hipotecarias.

Precisamente por ello, y a pesar de saber que la coyuntura económica que atravesamos no es la más propicia, nos hemos visto en la obligación de pedir a la Sra. Consejera de Educación ese nuevo esfuerzo, por cuanto, en línea con los pronunciamientos que hemos venido realizando hasta la fecha en referencia a los estudios de Formación Profesional, es de esta forma como verdaderamente se puede fomentar el interés en los jóvenes por iniciar esas enseñanzas que tantas puertas de futuro les pueden abrir, fundamentalmente a personas que en su momento no pudieron proseguir sus estudios por diferentes razones y están verdaderamente interesadas en conseguir una especialización profesional, o bien para otras que aspiran a alcanzar una mayor promoción en sus puestos de trabajo, o incluso en algunos casos para propiciar encontrar el camino para una formación de grado superior, e incluso universitaria.

En consecuencia con todo lo anterior, y no apreciando, en cualquier caso y tras todo lo actuado, que se haya producido una situación de conculcación de los derechos educativos del alumnado que opta por estas enseñanzas en la modalidad de a Distancia, por el establecimiento de unos precios públicos en los niveles de enseñanza no obligatorios, que era el objeto principal de investigación de esta actuación de oficio, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, en la confianza de que el compromiso asumido por la Administración de instaurar una serie de bonificaciones para el acceso a estas enseñanzas fuese pronto una realidad de la que pueda beneficiarse todo el alumnado que opte por realizar sus estudios en la modalidad de a Distancia, y por otra parte, igualmente confiamos que por parte de la Administración educativa se estudiará y valorará, en su justa medida, la propuesta que se ha realizado desde esta Institución con relación a los estudios a Distancia de la Formación Profesional Inicial.

En línea con la temática que estamos desarrollando, hemos de señalar que las quejas recibidas en el año 2012 referidas al apartado de becas y ayudas al estudio tratan asuntos tan diversos como los retrasos en el abono de las mismas, la disconformidad de algunos solicitantes por la denegación de las ayudas y becas solicitadas, estando en desacuerdo no sólo con los límites económicos que se deben aplicar para su concesión, sino con las propias normas que regulan los requisitos académicos del solicitante, con los procedimientos de solicitud, disconformidad con la gestión de los cheque libros, etc.

Sobre este asunto, es interesante detenernos brevemente a analizar los motivos alegados por la Administración educativa en la **queja 12/3737** denegó una beca solicitada, y las causas de disconformidad del afectado con dicha decisión por entender que reunía todos los requisitos exigidos para su concesión.

Al respecto, este ciudadano manifestaba que, aunque en notificación recibida de la entonces Delegación Provincial de Educación de Sevilla del mes de junio de 2011 le contestaban desestimándole las alegaciones

formuladas con fecha 17 de diciembre de 2010 contra la denegación de la ayuda solicitada, el mismo afirmaba no tener constancia de dicha respuesta a su referido escrito de alegaciones. Por otra parte, alegaba que en la antes citada notificación recibida de la Delegación de fecha 13 de junio de 2011, le informaban que ante esa segunda desestimación formuló recurso de reposición con fecha 2 de febrero de 2011, pero que éste no se admitió al no haberse publicado a esa fecha la resolución definitiva, y por tanto no estar abierto aún el plazo para recurrir.

Pues bien, contra ello el interesado argumentaba que su recurso de reposición no estaba fuera de plazo, es decir, no estaba presentado extemporáneamente por no estar abierto aún el mismo para recurrir, sino que estaba perfectamente presentado en tiempo y forma, ya que, según alegaba, la resolución definitiva de 18 de diciembre de 2010 fue publicada en el *BOJA* de 7 de enero de 2011 y en la misma se establecía el plazo de un mes para recurrir a partir del día siguiente a su publicación, esto es, a partir del el 8 de enero de 2011.

Como quiera que su recurso de reposición lo interpuso con fecha 2 de febrero de 2011, entendía el reclamante que no cabía alegar extemporaneidad en la presentación del mismo, y por lo tanto, la Administración estaba en el deber de retrotraer sus actuaciones hasta ese momento y volver a valorar y resolver sobre el fondo del asunto,

Admitida la queja a trámite, del informe recibido se deducía que por parte de la Administración educativa se había observado estrictamente el procedimiento legalmente establecido en la normativa al efecto, esto es, la Orden EDU 2099/2011, de 21 de julio, y concretamente lo dispuesto en su artículo 37. En efecto, la Delegación Territorial de Educación afirmaba que la denegación de la solicitud de beca se produjo el 3 de noviembre de 2010 por “repetir curso”, constatándose posteriormente, tras las alegaciones de 27 de diciembre de 2010 el error padecido, y modificándose la causa de denegación por *“no estar matriculado en el curso siguiente según el Plan de estudios vigente”.*

Al respecto, el referido artículo 37 de la citada Orden 2099/2011, de 21 de julio, establece para los casos de cambio de estudios de que quienes abandonen sus estudios cursados total o parcialmente con beca, no podrán obtener ninguna otra beca ni ayuda al estudio para cursar otras enseñanzas mientras este cambio entrañe pérdida de uno o más años en el proceso educativo. De igual forma viene regulado en el artículo 21 del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de becas y ayudas al estudio personalizas.

Así, se constataba que el interesado se matriculó en el curso 2009-2010 en 1º de Bachillerato pero no progresó adecuadamente, y teniendo en cuenta el nivel educativo de los estudios de 1º de FP seguidos en el curso siguiente 2010-2011, procedía denegársele la beca solicitada al no haber existido aprovechamiento académico por su parte.

Por último, analizaremos como asunto peculiar el problema planteado en la **queja 12/6141** formulada por la madre de una alumna ante su disconformidad con la devolución del importe de la beca concedida el pasado curso 2011-2012 a su hija en concepto de material escolar y mantenimiento.

La interesada exponía que había percibido el año pasado una beca para su hija la cual empleó en la adquisición del material escolar. Tras eso, manifestaba que por problemas de salud dejó de asistir al instituto en el que estaba matriculada por no encontrarse bien. Esta madre se mostraba sorprendida porque, por dicho motivo, le estuvieran requiriendo el importe de la beca, y ante ello pedía que se tuviera en cuenta que este curso si estaba asistiendo a clase con regularidad y haciendo uso del material escolar.

Por ello, no veía oportuno que le hicieran devolver el importe de la beca, ya que, según alegaba, no iba a ser beneficiaria de ninguna otra subvención durante este curso escolar y, sobre todo, los ingresos actuales de su unidad familiar sólo se componían de lo percibido en concepto de un subsidio por desempleo. De ahí su petición de ayuda, a fin de poder conseguir una solución al problema descrito, dadas las difíciles y penosas circunstancias concurrentes en su familia.

Aunque la queja fue admitida a trámite, y solicitado informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Córdoba, en el informe que nos enviaron indicaban que no podían acceder a la petición de la interesada, debiendo proceder por su parte a la devolución del importe de la beca percibida, tal y como le fue notificado en su día, habida cuenta que su hija no asistió a clase durante más del 50% de horas lectivas, y sin justificación alguna.

Además, en su día no hizo referencia en sus contactos con el centro escolar a ningún motivo de falta de asistencia a clase relacionado con la salud de su hija, no constando, como indicaba la Delegación Territorial de Educación citada, justificación de ningún tipo de dichas faltas de asistencia. En consecuencia, y ante la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

"La gestión de los cheques-libros por algunos centros docentes continúa generando problemas"

Por otra parte, también debemos referirnos en este apartado de la educación compensatoria a un tema que viene siendo habitualmente recurrente en los últimos años, cual es la gestión de los cheques-libros por parte de los centros privados sostenidos con fondos públicos. Tomemos como ejemplo la **queja 12/5523** en la que el propietario de una librería de un municipio de la provincia de Granada denunciaba la práctica que se venía realizando por parte de, según afirmaba, la mayoría de centros concertados, de no proceder a la entrega del cheque-libro a los padres del alumnado, entregándoles directamente los libros de texto a los mismos. Al respecto, manifestaba que su intención al presentar queja ante esta Defensoría era denunciar la situación que estaba sufriendo, y solicitar la adopción de medidas para que ello no volviese a suceder y, subsidiariamente, en el supuesto de que por se considerase que dicha práctica estaría dentro de la legalidad, se dictase una resolución motivada y justificada de la misma.

En consecuencia, exponía que la dirección de un colegio concertado de la provincia de Granada comunicó a los padres de sus alumnos que no iban a entregar los cheques libros sino que, directamente, les entregarían los libros de texto, a lo que algunos padres y madres se opusieron porque querían tener libertad para comprarlos en su librería recibiendo como respuesta multitud de impedimentos. Finalmente algunos padres desistieron y otros, tras insistir consiguieron los cheques libro.

Con esta actitud la mayoría de los alumnos habían obtenido los libros en el propio colegio, produciéndose –a juicio del interesado– una situación ilegal conforme a lo establecido, tanto en la instrucción de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa sobre el Programa de Gratuidad de los libros de texto en el curso escolar 2012-2013, como en el artículo 10 de la Orden de 27 de abril de 2005 que regula el programa de gratuidad, produciéndose además una situación de competencia desleal.

Este mismo Colegio había solicitado a cada padre y madre 38 € para material escolar sin especificar en qué consistía, por lo que no existía posibilidad de que pudieran adquirirlo donde quisieran.

Al parecer, los anteriores hechos fueron puestos en conocimiento del inspector educativo de zona sin obtener respuesta razonada y motivada, pues, según afirmaba el reclamante, simplemente se limitó a decir telefónicamente que el colegio en cuestión tenía un concierto especial con la Junta de Andalucía, pero sin explicar en qué consistía ni justificar su legalidad.

El referido centro también había exigido a sus alumnos la compra de material complementario, los llamados cuadernillos de apoyo, una práctica en principio ilegal desde la implantación del Programa de gratuidad. Y es que los Centros sólo pueden solicitar aquel material que esté incluido en el cheque-libro. En caso de exigir otro material, deberán sufragarlo con sus recursos. Esta situación era conocida por el mencionado inspector de zona, siendo que el resto de centros públicos de la localidad tenían terminantemente prohibido solicitarlos.

La Instrucción de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa sobre el Programa de Gratuidad de los libros de texto en el curso escolar 2012-2013, establece que es imprescindible la entrega del cheque libro directa e individualmente a los representantes legales del alumnado, para que las familias elijan libremente el establecimiento comercial donde deseen canjearlo por los libros, por lo que cada beneficiario debe disponer del documento que le permita ejercer esta opción con total libertad. Se pondrá especial atención a que las ofertas comerciales o beneficios en la utilización de los cheques-libros repercuta directa y exclusivamente en el centro educativo y en el programa de gratuidad, no estando permitida la gestión de cheque-libros por parte de AMPAS, asociaciones o por los propios centros educativos que puedan obtener beneficios de algún tipo derivados de esta gestión destinados a un gasto distinto al programa de gratuidad de libros, excepto cuando cumplan los requisitos establecidos para la venta de libros de texto.

Por todo lo expuesto, se solicitaba por el reclamante la adopción de todas las medidas necesarias para que no volviese a suceder lo denunciado, se dictase resolución motivada y no se hiciese el ingreso correspondiente de los cheques libros de este curso hasta que no se presentasen las facturas emitidas por librerías o establecimientos comerciales con licencia fiscal para el ejercicio de la actividad de venta de libros de texto

Solicitado informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Granada, se deducía que por parte del Servicio de inspección se llevaron a cabo las actuaciones precisas en orden a investigar los hechos denunciados, resultando constatado que el comunicado del centro para información de los padres exponía la adquisición de libros de texto con carácter voluntario.

En este sentido, se comprobó que hubo cheque-libros que fueron cedidos por los padres al centro para la retirada de los libros en el mismo, y sin embargo otras familias que no los cedieron al centro.

En cualquier caso, igualmente resaltaba la Administración que el centro denunciado estaba facultado para la venta de libros de texto y artículos de escritorio al alumnado, porque la congregación a la que pertenecía tenía la declaración de actividades económicas y locales para la actividad de comercio menor de librería y papelería, así como para la venta de uniformes y prendas deportivas.

Por otra parte, del informe emitido por la Delegación igualmente se desprende que la cantidad de 38 euros que se había solicitado a los padres y madres para material escolar, era una petición para una aportación de carácter voluntaria, como de hecho así había ocurrido al haberla aportado algunos padres sí y otros no. Lo único obligatorio era la agenda escolar por importe de 4 euros.

Por último, la Administración aclaraba igualmente, en lo referente a la queja por la supuesta exigencia a los padres de material complementario o "cuadernillos", que tras las gestiones realizadas por la inspección educativa, se resolvió requiriendo al colegio para que adecuase, a la mayor brevedad, el material curricular seleccionado, y procediese a su inclusión en el Programa Séneca de la relación de libros de texto adoptados, para la aplicación del Programa de gratuidad. Por tanto, en este punto se apreciaba que la Administración había constatado la denuncia, y había adoptado las medidas pertinentes, lo que significaba la aceptación de la pretensión del interesado en este punto concreto de su queja.

Otro aspecto importante relativo al apartado que estamos tratando denominado Educación compensatoria, es la problemática relacionada con el absentismo escolar. A continuación pasaremos a analizar las actuaciones más significativas realizadas por esta Defensoría durante el año 2012 en relación con esta problemática.

Ciertamente, el absentismo escolar es un tema al que esta Institución ha venido prestando desde hace años un especial interés, motivando incluso, la elaboración de un arduo trabajo de investigación que tuvo su reflejo en el citado Informe Especial presentado ante el Parlamento de Andalucía en el año 1998, y cuyo ámbito de aplicación se centró en determinadas barriadas marginales de las ocho provincias andaluzas.

"El absentismo escolar es un grave problema social que lleva al abandono y fracaso escolar"

Por lo tanto, el absentismo escolar, entendido como la falta injustificada de asistencia a clase por parte del alumnado, ha sido y sigue siendo uno de los mayores problemas sociales que se traduce en un atraso de la juventud en la inserción en la sociedad, porque a nivel educativo supone una lentitud en el ritmo de aprendizaje del alumno, que da lugar a un retraso en el rendimiento escolar y que finalmente lleva al abandono y al fracaso escolar, y lo que es peor aún, a la aparición en nuestra sociedad de situaciones de incultura, de marginalidad y finalmente de delincuencia.

En la mayor parte de los casos, aunque no en todos afortunadamente, los factores sociales o familiares que arrastran al menor al absentismo se deben a la existencia de un ambiente marginal en su entorno urbano con graves deficiencias económicas y sociales, y en el subsisten colectivos donde se da con mayor incidencia estos factores (comunidad gitana y población inmigrante de nacionalidad magrebí y rumana), que configuran un marco de marginación y desestructuración social y familiar que está en la base de los problemas educativos que presenta este alumnado. Esta realidad a la que nos referimos se nos presenta, por tanto, como un problema en cuya aparición inciden factores educativos y fundamentalmente sociales.

Por ello, las medidas educativas orientadas a favorecer la integración en el sistema educativo de esos niños y niñas que se encuentran en situación de desventaja por razones sociales, conforman la denominada Educación compensatoria, y son medidas que resultan esenciales para dar efectividad a toda políticas educativa que quiera llamarse solidaria.

Las quejas que continúan llegando a esta Institución, referentes a los problemas de absentismo escolar del alumnado, vienen a poner de manifiesto las especiales dificultades existentes en el desarrollo de los programas de lucha contra el absentismo escolar, en particular por lo que respecta a la colaboración interad-

ministrativa en esta materia, y en relación con las competencias y responsabilidades que han de asumir las distintas Administraciones públicas, especialmente la Administración educativa y las Corporaciones locales.

"Para luchar contra el absentismo hay que aunar esfuerzos entre las Administraciones."

Por ello, interesa resaltar la **queja 11/6280**, que formularon los representantes de una "Mesa de Educación" constituida para trabajar en un proyecto de actuación integral en una barriada marginal de nuestra Comunidad Autónoma, y en la misma nos daban traslado de la preocupación de los miembros de la referida Mesa, en su criterio, por la falta de efectividad de las actuaciones de la Fiscalía de Menores, en relación a las actuaciones para solventar el absentismo escolar.

Al respecto, manifestaban que el Ayuntamiento de la provincia en cuestión tenía firmado un convenio de colaboración con la Consejería de Educación mediante la cual se activaba un protocolo de actuación con los menores absentistas. El último escalón de hechos era la Fiscalía de Menores, para que tomase las medidas oportunas. Sin embargo, exponían su preocupación porque los tiempos de respuesta de esas denuncias por parte de la Fiscalía se prolongaban cada vez más, dejando sin efectividad dicha respuesta.

Y esto ocurría, según los interesados, bien por no existir la misma o bien porque casos derivados hacía más de cinco años, volvían nuevamente a los Servicios Sociales para solicitar un plan de intervención, o bien para contestar que no veían motivo de ella, y si ya estos menores habían cumplido dieciséis años, se desentendían, sin valorar los antecedentes. La triste realidad, según aseguraban los denunciantes, era que los menores continuaban sin acudir a clase, y ese mal ejemplo era cada vez más repetido por sus compañeros y compañeras, a la vista de la ausencia de sanción.

De este modo nos indicaban que en el curso escolar 2010-2011 fueron 278 casos los menores atendidos, de los cuales 51 se habían derivado a Fiscalía, correspondientes a 133 familias. Las actuaciones de la Fiscalía, al menos en la Sección de Protección, se limitaba a amonestar a las familias y pedirles que acudiesen a clase, algo que en la mayoría de los casos no realizaban, y ahí quedaba todo, afirmaban, sin ningún tipo de imposición de medidas como el de servicios a la comunidad, arresto domiciliario, etc.

Los integrantes de esta Mesa (formada por representantes vecinales, miembros de las diversas ONG con implantación en la zona, técnicos educativos de los centros públicos y concertados y del Ayuntamiento), pensaban que con una intervención oportuna se conseguiría algo más, erradicando la sensación de impunidad de los absentistas. Y añadían que debemos ser conscientes de que, cuando se envían los casos a Fiscalía, se han agotado las intervenciones a nivel del centro educativo y de zona, por lo que no creían oportuno ralentizar y prolongar el tiempo, dado que se alumnado estaba perdiendo el curso escolar.

Finalizaban su queja afirmando que lamentaban muchísimo tener que trasladarnos esta realidad, pero que lo hacían con el convencimiento de que la gestión de esta Defensoría conseguiría una reacción de la Fiscalía, con el objetivo de que la sociedad pudiera visualizar una preocupación por la escolarización obligatoria de los menores.

Tras estudiar cuidadosamente el asunto, se acordó su traslado con las debidas reservas, al Sr. Fiscal Superior de Andalucía para su conocimiento y a los efectos que estimase oportunos, quien informó de lo siguiente:

En primer lugar la Fiscal Delegada de la Sección de Menores desestimó las afirmaciones recogidas en la queja remitida por las personas interesadas, por cuanto según se afirmaba, tras recibirse los casos de absentismo se citaba los padres a una comparecencia donde se les informaba de las posibles consecuencias de la falta de escolarización de sus hijos a clase.

En este sentido, se indicaba que durante el año 2011 se habían celebrado 271 comparecencias, adoptándose el archivo de los correspondientes expedientes tras el análisis de los mismos, trasladándose al Decanato por si integraran un delito del artículo 226 del Código Penal, o en su caso, para la incoación de expediente de desamparo. Por tanto, la Fiscalía entendía que la actividad desplegada por la misma era la adecuada y en los términos que exigía la Ley, independientemente del resultado de dichas actuaciones.

Por otra parte, consideraba la Fiscal Delegada en su informe que, dentro del marco del artículo 174 del Código Civil, la Fiscalía de Menores era el último recurso en intervenir en los casos de absentismo, ejerciendo la superior vigilancia de los obligados a garantizar tal derecho, sin que, según se afirmaba, *"podamos convertirnos en el primer escalón de la pirámide".*

Igualmente se indicaba que, conforme a la legislación actualmente vigente, por parte de dicha Jurisdicción no era posible la imposición a los padres de ningún tipo de medidas ante el incumplimiento de los mismos del derecho a la enseñanza obligatoria de sus menores hijos, ya que la imposición de pena, sanción o medida tendría que venir impuesta por el Juzgado de lo Penal, *"careciendo la Fiscalía de base legal para poner a los progenitores medidas como el servicio a la comunidad o el arresto domiciliario",* y que, de existir alguna medida de coerción para el menor, "*ésta nunca debería exceder del ámbito educativo".*

Ciertamente importante eran los últimos apartados del informe de la Fiscalía de Menores, en el sentido de afirmar que se estaba pendiente de realizar determinadas reuniones con periodicidad con el entonces Delegado Provincial de Educación, con la finalidad de buscar soluciones, o en su caso, analizar los supuestos más problemáticos y ver el cauce a seguir, concluyendo con que en ese momento no existían constituidas con la presencia del Fiscal, comisiones o mesas de absentismo de carácter provincial.

A la vista de ello, debemos incidir en el hecho de que, en efecto, estábamos ante un problema complejo y, como muy bien calificaban "multicausal", por ello, entendía la Fiscalía que el absentismo escolar debía afrontarse desde una triple perspectiva: desde la normativa de protección de menores, evaluando si las situaciones de absentismo daban lugar a una situación de desprotección, riesgo o desamparo; desde la perspectiva de derecho sancionador, aunque si se constataba que los padres, tutores o guardadores no gestionaron una plaza escolar para el menor, o no procuraron que asistiera al centro escolar, en periodo de escolarización obligatoria, estaríamos ante infracciones leves que conllevarían solo amonestaciones por escrito o multas; y por último, desde la perspectiva del derecho penal (art. 226), por quebrantamiento de los deberes inherentes a la patria potestad, pero siempre por situaciones extremas, como no solicitar plaza escolar durante todo un curso, faltar el menor de forma generalizada al colegio durante todo el curso, o más del 50% del curso o durante varios meses completos, o falta de colaboración de los padres con el centro y profesorado de sus hijos.

No obstante, la Fiscalía reconocía su falta de respuesta a las solicitudes de reuniones realizadas por los centros escolares u otros organismos, estimando que esas convocatorias deberían ser, al menos con la Delegación Provincial de Educación de Málaga, con cierta periodicidad, para tratar de buscar soluciones y vías de actuación, y analizar los casos más problemáticos.

En este sentido, igualmente manifestaba que no existían mesas ni comisiones de absentismo provincial constituidas con la presencia del Fiscal, afirmando que cualquier tipo de solución o estrategia de lucha contra el absentismo escolar tenía que surgir del diálogo y del consenso de todos los órganos implicados, Fiscalía, Administración educativa y Servicios Sociales.

Pues bien, a la vista del contenido de dicho informe, se desprendía que, tras las investigaciones realizadas ante la delicada pretensión planteada por los interesados, relativa a la presunta falta de efectividad de las actuaciones de la Fiscalía de Menores de una provincia andaluza, en relación a las actuaciones para solventar el absentismo escolar, no se apreciaba la existencia de irregularidad en las actuaciones de dicho Órgano, sino que del conjunto de la información remitida se deducía que el asunto se encontraría en vías de solución si se ponían en marcha las propuestas de actuaciones que por la Fiscalía se nos trasladaban, y que desde esta Defensoría se iban a poner en conocimiento de los órganos competentes de la Consejería de Educación.

En efecto, nos parecían muy acertadas las siguientes propuestas de actuación, que esta Institución trasladó de inmediato a la entonces Delegación Provincial de Educación de Málaga para su estudio y valoración:

En primer lugar, constitución de la comisión provincial de absentismo escolar, en los términos que recoge el artículo 13 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, en cuya composición se debía integrar un Fiscal de la Fiscalía de Menores.

En segundo lugar, puesta en marcha por dicha comisión del plan provincial de absentismo escolar, para fijar los instrumentos y objetivos contra la lucha del absentismo escolar. Consecuentemente con ello, en las reuniones de la referida Comisión, los órganos integrantes de la misma deberían explicar razonadamente las actividades llevadas a cabo por cada institución en el ámbito de sus competencias.

Con independencia de lo anterior, la Fiscalía sugería que, por parte de la sección de menores provincial, se podían realizar cuantas reuniones se tuviera por convenientes en esta materia, con la Delegación Provincial de Educación de Málaga o con los centros educativos y asociaciones educativas.

Igualmente, se proponía que por la Administración autonómica se procediese al desarrollo, tanto el procedimiento sancionador, como fijar la autoridad competente para llevar a cabo lo dispuesto en el Título IV de las Infracciones, Capítulo I y II, Infracciones y Sanciones, artículo 55, de la Ley Andaluza 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor.

De esta forma, –y en plena sintonía con lo estimado por la Fiscalía–, esta Defensoría entendía que, efectivamente, se cubrirían las demandas solicitadas en la queja formulada por los integrantes de esa Mesa de educación, ya que era en la referida comisión provincial de absentismo escolar donde se debían fijar las estrategias de actuación, en base a las soluciones aportadas por las distintas instituciones que la formasen, así como los mecanismos de coordinación a seguir en todos los expedientes sobre absentismo escolar que se deberían canalizar en la misma, a la vez que se determinarían las fórmulas de derivación a cada órgano, entre otros la sección de menores de la Fiscalía Provincial, consiguiéndose de este modo, unos instrumentos de coordinación necesarios para la lucha contra el absentismo, perfilándose de forma adecuada los objetivos a seguir.

En consecuencia con lo anterior, comunicamos a la Fiscalía que dábamos por concluidas nuestras actuaciones para continuar tramitando el expediente ante la Delegación Territorial de Educación, Cultura y

Deportes, aun cuando les mantendríamos debidamente informados del resultado de nuestras investigaciones con los órganos competentes de la Administración educativa.

En cumplimiento con dicho compromiso, dimos traslado a la citada Delegación Territorial de las actuaciones realizadas hasta la fecha por esta Institución en este expediente de queja, así como del contenido del informe emitido por la Fiscalía de Menores, para que, en base a lo establecido en el artículo 18.1 de nuestra Ley reguladora, Ley 9/1983, de 1 de diciembre, nos remitieran información al respecto de la cuestión suscitada.

Recibido en su día el informe interesado de la Administración educativa, al mismo se adjuntaba copia del informe del el equipo de intervención socioeducativa, adscrito al equipo técnico provincial del Servicio de ordenación Educativa de dicha Delegación Territorial.

Pues bien, una vez analizado detenidamente el contenido de dichos informes, se deducía que la Administración aceptaba la pretensión planteada, de lo cual nos alegrábamos, pues según se nos indicaba, como consecuencia de la intervención de esta Defensoría se recibió un escrito de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, tras lo cual se habían mantenido varias reuniones con la Fiscalía de Menores de la provincia en cuestión, al objeto de impulsar las recomendaciones recogidas en dicho escrito.

Al respecto, indicamos a la Delegación Territorial que nos congratulaba comprobar que, tal y como se afirmaba en el informe remitido por ese organismo, todas las partes implicadas en la resolución de esta problemática habían coincidido en la necesidad de reactivar el funcionamiento de la comisión provincial de absentismo.

A tal fin, igualmente se nos informaba que, una vez superados los obstáculos que dificultaban la convocatoria de dicha comisión, era deseo de todas las partes fijar la primera reunión cuanto antes, comprometiéndose a poner en nuestro conocimiento la fecha exacta de dicha reunión. A la vista de ello, consideramos procedente finalizar nuestras actuaciones en el expediente de queja, en la confianza de que la labor de impulso realizada desde esta Institución y la implicación observada por todas las partes a raíz las actuaciones de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, derivasen en la reactivación del funcionamiento de dicha comisión provincial de absentismo, para dotar de una mayor efectividad las actuaciones para solventar los problemas derivados del absentismo escolar no solo de la zona denunciada, sino de toda la provincia.

No podemos finalizar el relato de quejas referidas a esta problemática sin analizar la Actuación de oficio realizada desde por Institución, referenciada como **queja 12/687**, iniciada tras tener conocimiento a principios del mes de febrero de 2012 de que la comisión municipal de absentismo de Algeciras había detectado un importante aumento de los casos de absentismo escolar en el municipio, concretamente de los 38 casos constatados durante en el año 2011 se había pasado a 78 casos en aquel momento, siendo sobre todo en alumnado de Educación primaria.

Según se denunciaba, responsables del Ayuntamiento de Algeciras habían manifestado que, posiblemente, ese aumento del absentismo escolar en la localidad se debía a la situación socio-económica por la que estamos atravesando, que genera también problemas de índole familiar. Asimismo indicaban que, a esa situación se unía el hecho de contar con un defectuoso mapa escolar en la localidad, que según afirmaba, estaban intentando corregir desde el consejo escolar municipal, aunque no habían obtenido respuesta por parte de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Cádiz.

En este sentido se afirmaba en el reportaje al que tuvimos acceso que los padres de alumnado de corta edad usaba como excusa el hecho de que el centro escolar que les correspondía estaba muy lejos de su

domicilio y carecían de medios de transporte, o bien que estaban trabajando y no podían llevar a sus hijos al centro, todo lo cual estaba generando un preocupante problema de absentismo.

Por último, en la crónica publicada se indicaba que, de los 45 centros escolares de Algeciras, en 21 de ellos se habían registrado casos de ausencia de alumnado, y que, por el momento, desde el Ayuntamiento ya se habían corregido 32 de los nuevos casos producidos, siendo uno de ellos remitido a la Fiscalía de Menores, al entender que se estaba produciendo un claro caso de abandono. Por otra parte, también había varios alumnos que no habían podido ser localizados en la localidad, ya que, al parecer, sus familias se habían marchado después de matricular a sus hijos en sus correspondientes colegios.

De este modo, nos dirigimos a la referida Delegación Territorial para interesar la emisión del preceptivo informe sobre los hechos anteriormente descritos, en el que se nos proporcionase una mayor información sobre dicha problemática, tras la valoración realizada por la comisión municipal de absentismo. Una vez analizado detenidamente el contenido del informe que dicho organismo nos remitió, pudimos comprobar que el problema estaba en vías de solución, ya que, tras todas las actuaciones llevadas a cabo en el municipio, se constataba que la situación ya estaba controlada y coordinada entre los órganos al efecto competentes, habiéndose incluso corregido un número importante de casos detectados de alumnado absentista.

De ahí que manifestáramos a la Administración educativa nuestra satisfacción por el trabajo desarrollado para paliar la problemática aparecida, y nuestra confianza en que, tanto desde la Delegación Territorial, como desde el propio Ayuntamiento de Algeciras, se promoviesen acciones para el desarrollo de la prevención, seguimiento y control del absentismo escolar en el municipio y para la prevención de los casos de abandono escolar, que permitiese que en el curso 2011-2012 y en el futuro, la problemática relacionada con los índices preocupantes de absentismo escolar que llegaron a existir en la localidad, tal y como se denunciaban a través de la crónica periodística base de la actuación de esta Defensoría, quedase definitivamente resuelta.

A modo de conclusión, tras el relato de las disfunciones percibidas durante todos estos años, al hilo de las quejas tramitadas que hemos ido comentando, debemos reiterar una vez más, que es nuestro deber como Institución defensora de los derechos del menor incidir en la consideración de que, aunque reconocemos los esfuerzos que en muchos casos se están llevando a cabo por las Administraciones afectadas para realizar una gestión eficaz del problema del absentismo escolar en cada una de las provincias objeto de su competencia, nuestra mayor confianza vendrá dada cuando se pueda comprobar la correcta puesta en marcha de los convenios de cooperación que se adopten, y del trabajo año tras año de las comisiones de absentismo escolar que se creen, con sus correspondientes planes de trabajo y protocolos de Intervención, y ello repercuta positivamente en el alumnado.

No podemos claudicar en el empeño de trabajar por intentar que se mejoren los sistemas de recogida de datos, elaborándose un programa informático “ad hoc” que permita obtener y controlar de forma eficaz el mayor número de datos relacionados con los menores absentistas, (provincia, municipio, zona o barrio, centro escolar, curso, circunstancias personales o familiares de interés, etnia, etc.). Y, sobre todo, que se establezca definitivamente un criterio uniforme en Andalucía para la calificación de un menor como “absentista”, y un programa normalizado de absentismo que sirva de modelo y referencia para los programas de absentismo a elaborar por las distintas provincias andaluzas.

Es indispensable continuar realizando un nuevo impulso en la lucha contra el absentismo escolar, actualizando la relación de centros en cada provincia, sectorizándolo por zonas en las que sea necesario llevar a cabo una actuación educativa preferente, y dotar a los mismos de los recursos económicos complementarios necesario para que este trabajo pueda resultar eficaz, (llámese profesorado de apoyo, de formación para sus docentes, etc.), y en definitiva poniendo en marcha en los mismos nuevos planes de compensación educativa.

6.4 JUEGO, DEPORTE Y OCIO

6.4.1 Parques infantiles

"Son muchos los instrumentos jurídicos que reconocen el derecho al juego de las personas menores"

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

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

"El estado de conservación y uso de los parques infantiles a valoración por la Institución"

En tal sentido suele ser recurrente que abordemos quejas relativas a parques infantiles. Así en la **queja 11/5563** se denunciaba que en un parque infantil de la zona de la Rambla de Almería incumplía determinadas previsiones del Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles, de las que destacaba la existencia de accesos directos a la carretera sin ninguna valla u obstáculo que lo impidiera.

Además el denunciante señalaba la existencia desperfectos en las instalaciones, derivados del uso, algunos de los cuales implicaban riesgo para los menores. También relataba que el suelo acolchado presentaba muchas grietas y desperfectos y que el arenero contiguo se encontraba siempre lleno de excrementos de animales de compañía.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Almería la emisión de un informe referente a las deficiencias e irregularidades citadas, en el cual se rebatían las manifestaciones del interesado exponiendo que desde 2006 la conservación y mantenimiento de los parques infantiles de la ciudad se realiza

mediante subcontratación con una empresa especializada y que tras un proceso de adaptación se consiguió que desde agosto de 2006 todos los juegos infantiles cumplieran con la normativa europea.

El Ayuntamiento de Almería manifestaba en su informe que conforme a lo dispuesto en el contrato exigía a la empresa adjudicataria documentación acreditativa de que las áreas infantiles y su mantenimiento se ajustan a la normativa reguladora vigente, siendo todos esos certificados emitidos por una entidad independiente.

En el caso concreto del parque infantil objeto de la queja y a tenor del informe emitido por la entidad de inspección se estimaba innecesaria la colocación de valla perimetral en el parque infantil por no producirse acceso directo a la circulación ni modificación del parque a este respecto en fecha posterior a la inspección.

Habida cuenta la contradicción existente entre las manifestaciones efectuadas por la persona titular de la queja y la respuesta ofrecida por la Corporación Local, decidimos visitar in situ el parque infantil para comprobar tanto la separación del recinto de las vías abiertas al tráfico rodado que lo circundan, como también la reparación del resto de desperfectos relatados en la queja.

Del resultado de nuestra inspección debemos destacar la amplitud de dotaciones habilitadas para el esparcimiento y juego de menores en toda la zona de La Rambla. A lo largo de toda la avenida peatonal se han habilitado diferentes elementos para uso público, destinados a la práctica de deportes, juegos, descanso y otras actividades de ocio. Todas estas dotaciones se ubican a lo largo de La Rambla, y continúan en la zona de La Rambla de Amatisteros participando de las mismas o similares características.

En lo que si encontramos diferencias es en la concreta dotación a la que el interesado aludía en su queja, en concreto a las atracciones infantiles dispuestas en una zona concreta. Dicho parque infantil ocupa una zona de aproximadamente 25 x 15 metros, la cual dispone de suelo de caucho para amortiguar golpes en posibles caídas de los niños. Allí se ubica un tobogán adosado a una estructura con escalera y barra para bajar deslizándose; una casetilla para juegos y un pequeño balancín. Y todas estas dotaciones no disponían de ninguna valla que las circundase ni, tal como ocurre en el resto de La Rambla, contaban con elementos arquitectónicos tales como bancos o jardineras que impidieran el acceso directo de niños y niñas a las vías con tráfico rodado de vehículos.

Desconocemos si el conciso informe emitido por la empresa certificadora se refería a estas concretas instalaciones ya que la zona de La Rambla ocupa una gran extensión longitudinal, disponiendo de múltiples dotaciones tal como acabamos de exponer, lo que sí podemos afirmar es que a simple vista se observa el riesgo para los menores ya que la zona con suelo de caucho que delimita la zona del parque infantil acaba en un banco de hormigón con salidas sin ningún obstáculo por ambos lados al paso de cebra sobre la calzada, sin solución de continuidad y sin ningún obstáculo que impidiera el acceso directo de los menores usuarios de las instalaciones.

Dejando a un lado esta cuestión, debemos indicar que el resto de desperfectos relatados en la queja se encontraban subsanados en el momento de nuestra inspección. Ahora bien, algunos de los desperfectos fueron reparados, pero otros desperfectos en los elementos de juego fueron retirados sin ser sustituidos por otros semejantes (balancines), mermando por tanto la dotación de ocio destinada a niños y niñas.

Y en cuanto a las grietas y agujeros en las losetas de caucho denunciadas en la queja, en el momento de nuestra visita persistían algunas de ellas, pendientes de solución, aunque hemos de suponer que quedarían solventadas en la siguiente revisión rutinaria.

Otro elemento que también analizamos en nuestra visita es la zona de arenero contigua a ésta, ubicada en la confluencia con la calle Neptuno, en la cual se apreciaban múltiples defecaciones de perros tal como reflejaban las fotografías enviadas por el interesado. Nuestra impresión fue que dicha zona era utilizada de forma recurrente por vecinos para que sus animales de compañía pasearan e hicieran sus necesidades, a modo de áreas caninas, popularmente conocidas como "pipican". Resulta evidente que dicho uso que de facto se produce del arenero no resulta compatible con el disfrute del mismo para el juego de niños y niñas, resultando perentoria una solución que otorgue a la zona el uso de reserva canina, con sus correspondientes dotaciones o bien proscriba el actual uso que se hace del mismo mediante las medidas disuasorias que fueran pertinentes.

Por último, y aunque se trata de una cuestión no invocada por el interesado en su queja, debemos señalar también la obligación contenida en el artículo 49 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, reguladora de la Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía, que dispone que en la construcción, reforma, cambio de uso o de actividad de edificios, establecimientos e instalaciones que impliquen concurrencia de público, será preceptivo que los espacios y dependencias, exteriores e interiores, de utilización colectiva resulten accesibles a las personas con cualquier tipo de discapacidad.

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

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

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

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, debemos resaltar el esfuerzo del Ayuntamiento de Almería por dotarse de dichos espacios de ocio destinados, primordialmente, a personas menores de edad, lo cual no impide que, yendo un poco más allá, nos atrevamos a solicitar de esta Corporación Local un compromiso por la mejora en la calidad de estos recursos.

A la vista de todo ello decidimos formular al Ayuntamiento de Almería las siguientes **Recomendaciones**:

"Que se solventen los problemas de separación del tráfico rodado de las atracciones para el ocio de niños y niñas ubicadas en Rambla Amatisteros en su confluencia con la calle Urano.

Que se busque una solución a la zona de arena, dispuesta para el uso de niños y niñas, ubicada en Rambla Amatisteros en su confluencia con la calle Neptuno, bien configurando la misma como zona de reserva canina con sus correspondientes dotaciones, bien adoptando medidas disuasorias para evitar el uso que actualmente se hace de dicha instalación.

Que se elabore un programa de mejora y adaptación de los parques infantiles de esa localidad que contemple el acceso sin dificultades a los parques infantiles de las personas discapacitadas, eliminando bordillos u otras barreras arquitectónicas que pudieran existir. A este respecto, consideramos conveniente la sustitución paulatina de las atracciones e instalaciones actuales por otras adaptas a personas discapacitadas, procurando la inclusión de personas con diferentes tipos de discapacidad. Para dicha finalidad, en el supuesto de reposiciones de mobiliario –por renovación o daños no reparables– resultaría prioritaria su sustitución por otros que cumpliesen con dichas características de accesibilidad".

En respuesta a nuestra resolución el Ayuntamiento de Almería nos informó que a pesar del certificado emitido por la empresa que consideraba innecesario el vallado de la zona se iba a proceder al vallado para una mayor seguridad de los usuarios de las instalaciones. También se iba a insistir en el cumplimiento de la normativa para evitar desperfectos en el arenero y en lo referente a la adaptación de atracciones con discapacidad el Ayuntamiento considera que las instalaciones infantiles del municipio ya se encuentran adaptadas a personas con discapacidad.

En cuanto a la seguridad de las instalaciones de ocio destinadas a niños y jóvenes también debemos referirnos a la **queja 11/4541** que tramitamos, de oficio, tras tener conocimiento del fallecimiento de un adolescente, de 13 años de edad, a consecuencia del atropello que sufrió el pasado 12 de agosto de 2011 por un autobús en las inmediaciones de la estación de autobuses de Plaza de Armas, de Sevilla capital.

Tal incidente ocurrió cuando el menor se encontraba patinando en la pista de patinaje situada en las inmediaciones de la estación, junto al paseo fluvial Juan Carlos I, siendo así que en determinado momento abandonó dichas instalaciones para beber agua de una fuente cercana, ubicada al otro lado de carretera que rodeaba el recinto. Al cruzar la carretera fue atropellado por un autobús del Consorcio Metropolitano de Transportes provocando lesiones de extrema gravedad que determinaron su fallecimiento a pesar de recibir atención sanitaria de urgencia.

Dicho incidente tuvo una amplia repercusión en los medios de comunicación que reflejaron testimonios de personas usuarias de la pista de patinaje –inaugurada meses antes del accidente– lamentándose de lo dificultoso que resultaba el acceso y salida de las instalaciones, ya que a pesar de estar rodeada por una carretera no tenía habilitado ningún paso de peatones en todo el perímetro. Tampoco disponía de semáforos, badenes ni bandas reductoras de velocidad pese a que se trataba de una zona lúdica muy transitada por adolescentes y obligaba a salir del recinto, evitando atravesar la carretera, mediante un gran rodeo en dirección a la calle Torneo.

"Es imprescindible un esfuerzo por mejorar las condiciones de seguridad de las zonas de juego infantiles para prevenir accidentes."

En las crónicas periodísticas también se reflejaron declaraciones de vecinos de la zona Plaza de Armas indicando que habían solicitado al Ayuntamiento la instalación de vallas de protección y seguridad en la zona donde se practicaba el patinaje para evitar incidentes desagradables, especialmente con ocasión de la última reforma que amplió este recinto lúdico y deportivo. Con fundamento en estos hechos decidimos iniciar, de oficio, un expediente a fin de supervisar las condiciones de seguridad de las Instalaciones lúdicas y deportivas de la zona, todo ello con la intención de prevenir la posible incidencia de un nuevo accidente como el descrito.

A tales efectos solicitamos del Ayuntamiento de Sevilla la emisión de un informe sobre lo sucedido y las actuaciones que se hubieran podido realizar para paliar dichas deficiencias.

En respuesta a nuestra petición se nos informó que a los pocos días del incidente se acometieron obras de reforma en las instalaciones, subsanando las deficiencias existentes: En concreto se colocó un paso sobreelevado sobre la carretera pintado con señalización de paso de peatones, también se potenció la señalización ya existente de límite de velocidad a 30 Km. hora. Se pintó el paso de peatones entre las dos zonas de patinaje y el paso anterior al puente, también se instalaron bandas reductoras transversales, se instaló una valla perimetral de 2,30 metros de altura en sustitución del quitamiedos de la carretera y se instaló la fuente en una nueva zona, junto al carril bici. También se realizaron tareas especiales de limpieza y adecuación de plantas y jardinería de la zona, especialmente de arbolado cuyas ramas dificultaban el tránsito de vehículos.

En vista de la información disponible en el expediente consideremos solventadas las deficiencias que, si no directamente, al menos circunstancialmente pudieron haber tenido incidencia en el accidente del menor, con el fatal desenlace antes descrito. Sobre esta cuestión se iniciaron las correspondientes diligencias judiciales consecuentes al accidente con resultado de muerte, que actualmente se encuentran en tramitación, y sobre las que esta Institución había de abstenerse de intervenir en respeto de la independencia del Poder Judicial predicada por la Constitución.

No obstante lo anterior, en relación a la posibilidad que otorga a esta Institución el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora, consideramos conveniente emitir un pronunciamiento general relativo a las instalaciones dedicadas al ocio o la práctica deportiva para niños o jóvenes ya que estimamos que tales instalaciones han de prever los modos usuales de desplazamiento de estas personas.

A este respecto, consideramos que una de las premisas fundamentales que debe tener presente el diseño y definición de tales instalaciones ha de ser la de que tengan garantizados itinerarios peatonales seguros para el acceso y salida del recinto que ocupan. De igual modo, se ha de tener presente la dotación de otros servicios auxiliares tales como dispositivos para el amarre de bicicletas, aseos públicos y fuentes, si ello fuera posible. Y a su vez, estas dotaciones, en el caso de ubicarse en las inmediaciones del recinto, deben compartir las mismas garantías de seguridad que las instalaciones principales en cuanto a los itinerarios peatonales para el acceso y salida.

En el caso que nos ocupa, la apertura al uso público de la pista de patinaje adoleció de deficiencias en cuanto a tales previsiones de instalaciones accesorias e itinerarios de desplazamiento, que a la postre fueron subsanadas, lo cual no obsta para que de cara a futuras instalaciones deportivas y de ocio esta Institución, decidiera emitir una resolución con las siguientes **Recomendaciones** dirigidas al Ayuntamiento de Sevilla:

"Que en futuras instalaciones deportivas y de ocio cuyos principales usuarios puedan ser niños y jóvenes antes de su apertura queden garantizados itinerarios peatonales seguros para el acceso y salida de las mismas.

Que de ser posible en las mismas instalaciones se ubiquen dotaciones auxiliares tales como aseos, fuentes y dispositivos para el amarre de bicicletas.

En el caso de que las dotaciones auxiliares se ubiquen en zonas aledañas al recinto principal estimamos que el acceso a las mismas debe compartir las mismas garantías de seguridad en cuanto a itinerarios peatonales, especialmente si existen vías con tráfico rodado en sus inmediaciones."

En respuesta a nuestra resolución el Ayuntamiento de Sevilla refiere que la Corporación Local aplica en estos momentos lo expuesto en dichas recomendaciones y que mantiene el compromiso de su aplicación en intervenciones futuras.

También en relación con actividades de ocio en este apartado nos referiremos a la **queja 11/4861** en la que compareció un ciudadano disconforme con la normativa reguladora de las piscinas privadas de uso colectivo argumentando que la reglamentación existente en Andalucía no contempla medidas de seguridad para prevenir accidentes a menores de edad, especialmente en lo atinente a la exigencia de vallado para impedir el libre acceso de menores, a diferencia de la normativa estatal y de la Unión Europea.

Tras admitir la queja a trámite recibimos de la Consejería de Salud y Bienestar Social un informe, en el cual se alude al Decreto 23/1999, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo, precisando que tal norma excluye de su ámbito de aplicación las piscinas privadas de uso familiar, o plurifamiliar, pertenecientes a comunidades de vecinos de menos de 20 viviendas, las de baños termales, centros de tratamiento de hidroterapia y otras dedicadas exclusivamente a usos médicos, así como las dedicadas exclusivamente a usos de competiciones deportivas, que se regulan por su correspondiente normativa específica.

Así pues, y sólo en relación con las piscinas comunitarias correspondientes a más de 20 viviendas, el mencionado Decreto 23/1999 prevé que tras finalizar la temporada de baños los vasos habrán de permanecer protegidos mediante lonas u otros sistemas de cerramiento, con objeto de prevenir accidentes, sin que se exija ningún sistema de cerramiento durante la temporada de baño. Y precisa el informe emitido por la Consejería que no existe ninguna normativa estatal que regule los aspectos sanitarios de las piscinas de uso colectivo.

No obstante, se indica que toda vez que el inicio de la temporada de baños requiere de la correspondiente autorización, y que a su finalización está previsto el requisito de seguridad antes mencionado, es usual que las comunidades de propietarios de la mayoría de piscinas de uso colectivo hayan optado por la instalación de vallas que protejan la piscina. A todo esto la Consejería añade que algunas Corporaciones Locales se han dotado de ordenanzas específicas que complementan los requisitos exigidos por la Junta de Andalucía, en algunas de las cuales se exige para la concesión de la licencia de apertura el vallado de los accesos a la zona baños.

Para el análisis de la cuestión expuesta en la queja partimos del mandato constitucional de protección de la salud (art. 43 de la Constitución) correspondiendo a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública, a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

En este sentido, el artículo 55 del vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma, compartida con el Estado, la competencia en materia de sanidad interior, que incluye la ordenación y ejecución de las medidas destinadas a preservar y promover la salud pública en todos los ámbitos.

En ejercicio de dicha competencia la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, en su artículo 19, establece que la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía realizará entre otras actuaciones el establecimiento de normas y directrices para el control y la inspección de las condiciones higiénico-sanitarias de funcionamiento de las actividades en locales de convivencia colectiva. Y para dicha finalidad se aprobó el Decreto 23/1999, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo, que además de regular la calidad higiénico-sanitaria de las instalaciones y las aguas dispuestas para el baño, incluyó medidas preventivas de accidentes y otros riesgos para la salud tal como la aludida con anterioridad, relativa a la necesidad de protección del vaso durante el período no habilitado para el baño.

"Actualizar la reglamentación de las piscinas de uso colectivo para adoptarla a las nuevas normas técnicas"

En la exposición de motivos del Decreto 23/1999 se específica que dicho Decreto viene a modificar y actualizar el anterior Decreto 77/1993, de 8 de junio, al haberse producido durante sus 6 años de vigencia una evolución de las técnicas de construcción y diseño de este tipo de instalaciones, así como de los métodos de tratamiento del agua y de las medidas de seguridad. Y por todo ello se estimaba conveniente introducir nuevos conceptos que garantizasen al usuario una mejor calidad del agua y de las instalaciones y al tiempo no supusiera para sus titulares un gasto excesivo en la ejecución de las reformas necesarias. En estos momentos nos encontramos en una situación similar, ya que tras haber transcurrido 13 años de vigencia del último Reglamento de Piscinas de Uso Colectivo se ha producido una actualización de las normas técnicas de edificación mediante el Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, que en lo que atañe a piscinas incluye un Documento Básico, relativo a Seguridad de Utilización y Accesibilidad; y Seguridad frente al riesgo de ahogamiento, que establece lo siguiente:

«(...) 1. Barreras de protección:

1. Las piscinas en las que el acceso de niños a la zona de baño no esté controlado dispondrán de barreras de protección que impidan su acceso al vaso excepto a través de puntos previstos para ello, los cuales tendrán elementos practicables con sistema de cierre y bloqueo.

2. Las barreras de protección tendrán una altura mínima de 1200 mm, resistirán una fuerza horizontal aplicada en el borde superior de 0,5 Km y tendrán las condiciones constructivas establecidas en el apartado 3.2.3 de la Sección SU 1 (...)»

Siendo esta la actual situación normativa, hemos de compartir con el interesado las reflexiones que efectúa relativas al diferente régimen aplicable a las piscinas de uso colectivo que se construyan con el actual

Código Técnico de la Edificación respecto de las anteriores, sobre todo por el riesgo que para los menores comporta –en especial para los de menos edad– la carencia de tales medidas preventivas de ahogamiento.

Bien es cierto que, tal como afirma en su informe la Consejería, muchas de las comunidades de propietarios responsables de piscinas privadas de uso colectivo ya han dotado de vallado a la zona de baño, precisamente para cumplir con el requisito de seguridad exigido para el período de hibernación en que no se encuentran operativas, pero tal hecho no debe pasar por alto que otras tantas comunidades no dispongan de dichas medidas de seguridad, y que además durante el período de baño tampoco se encuentre suficientemente garantizado el control de acceso de menores a zonas de baño con especial riesgo de ahogamiento.

Y viene también al caso que aludamos a la Asociación no Gubernamental Euro Safe, que desarrolla el Programa Alianza Europea para la Seguridad Infantil. Se trata de un ente, financiado por la Unión Europea, cuya misión es avanzar en la prevención de lesiones en la infancia, y del que son miembros tanto la Sociedad Española de Pediatría como el Ministerio de Sanidad y Política Social. Dicha Alianza ha elaborado un Plan de Acción, titulado Prioridades para la Seguridad Infantil, que recoge un apartado referido a ahogamientos.

En dicho apartado se indica que el ahogamiento es la segunda causa de muerte infantil en la Unión Europea, siendo más vulnerables los niños de entre 1 y 4 años. El documento alude a un estudio realizado en Holanda según el cual los niños que sufren inmersión con pérdida de conciencia tienen una mortalidad que llega al 50%, siendo así que tras la inmersión la conciencia se pierde aproximadamente a los 2 minutos y el consecuente daño cerebral irreversible se produce después de 4 a 6 minutos, dependiendo su evolución y pronóstico de recuperabilidad de la rapidez y atención dispensada por los servicios de urgencias médicas.

El documento elaborado por la Alianza Europea para la Seguridad Infantil concluye que la prevención es el arma principal que existe para reducir la mortalidad y los ingresos por ahogamiento, y entre dichas medidas preventivas destaca el vallado de piscinas privadas por obtener un 95% más de protección ante ahogamientos que las carentes de dicha protección.

En consecuencia de lo expuesto hasta ahora emitimos una resolución con las siguientes **Sugerencias** dirigidas a la Consejería de Salud y Bienestar Social:

"Que se promueva una modificación del Reglamento regulador de las Piscinas de Uso Colectivo a fin de incluir las medidas preventivas frente a ahogamientos previstas en el actual Código Técnico de la Edificación.

Que se establezca un período transitorio razonable para la aplicación transitoria de dicha normativa a fin de que las personas o entidades titulares de las piscinas puedan programar las obras de reforma o dotaciones necesarias y su financiación."

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

6.4.2 Deporte

En materia de deportes, nos parece de interés destacar dos asuntos que han sido objeto de investigación durante el ejercicio 2012 atendiendo especialmente a su implicación con menores de edad.

Al primero de ellos ya hacíamos referencia en nuestro anterior Informe Anual en relación con las exigencias de los clubes deportivos para otorgar la carta de libertad a sus jugadores. Así las quejas recibidas nos plantearon la necesidad de abordar una investigación de oficio, ya que con cierta frecuencia jóvenes deportistas o sus familiares acudían a esta Institución ante la actuación de los clubes de fútbol base que dificultaban la salida de jugadores, menores de edad, una vez comenzada la temporada.

Normalmente la situación se produce cuando otro club oferta la posibilidad al jugador de entrar en su equipo, resultándole más ventajoso por los motivos que fueren (mayores posibilidades de salir al terreno de juego, ambiente de grupo, agrupamiento de hermanos...).

Sin embargo, a la hora de requerir a su respectivo club la baja de la licencia federativa, éste no se la facilita o impone unas condiciones económicas que en principio son rechazadas por los padres del futbolista.

Esta situación complica aún más el ambiente con el equipo, al que trasciende el conflicto surgido con el club y que en ocasiones se convierte en la nula o escasa participación del futbolista en las competiciones.

La solución final suele pasar por el abono de las cantidades exigidas por el club y que normalmente se traducen en el pago de gastos ya asumidos por el mismo como equipaciones o material deportivo, pólizas de seguros, entre otros gastos, permitiendo la liberación del jugador.

A pesar de ello, quienes promovieron este tipo de queja ponían de manifiesto su disconformidad con la actuación prepotente del club y, en ocasiones, la desproporción de las cantidades exigidas o su falsedad. Así, en un caso el padre de un menor refería que se les había exigido el importe de la equipación de fútbol (150€) pero que ésta nunca les llegó a ser entregada (**queja 07/5592**). En otro caso (**queja 11/3860**) se ponía de manifiesto la falta de proporcionalidad por parte del club al requerir el pago de una cantidad desorbitada de material deportivo (hasta cerca de mil euros para la compra de 75 balones LFP).

En la mayoría de los casos quienes resultaban perjudicados eran los menores, a quienes se limitaba la participación activa en los entrenamientos y partidos o porque sufrían hasta el menosprecio de compañeros, equipo técnico y directivo (**queja 08/3519**).

Ciertamente, la exigencia de una contraprestación por parte de los clubes de fútbol es algo que se encuentra amparado en la propia normativa federativa. Así, el artículo 208 del Reglamento General de la Federación Andaluza de Fútbol, establece que «Se permite a los clubes aceptar o pedir cantidad o compensación pecuniaria por dar la baja a un jugador y a éste participar en el acuerdo».

"Debería limitarse la exigencia de una contraprestación para obtener la baja en un club deportivo para los menores de edad"

No obstante, entendemos que la permisividad de la exigencia de contraprestación para dar la baja debiera estar especialmente limitada cuando resulta de aplicación a menores de edad, considerando la especial atención que debe prestarse a esta población en el fomento del deporte.

En consecuencia, creímos oportuno iniciar una queja de oficio (**queja 12/511**) con objeto de consultar a la Federación Andaluza de Fútbol cuáles son los criterios que normalmente se vienen aceptando con relación a estas prácticas y plantear la posibilidad de fijar alguna regulación o criterio interpretativo para evitar situaciones injustas o abusivas.

La citada Federación manifestó que el espíritu de la norma era compensar a los clubes por los gastos en formación, con objeto de redistribuir la riqueza que la práctica del propio deporte genera, pero que el uso abusivo del derecho y su aplicación en otros ámbitos perjudiciales para los menores no encontraba apoyo reglamentario ni federativo. El problema residiría en la prueba de estas prácticas, ya que cuando aisladamente tienen lugar se producen de forma verbal y se niegan en los Comités Federativos encargados de perseguir estas conductas.

Compartiendo la inquietud de esta Institución por la posible mercantilización del fútbol en edades tempranas, nos trasladó la posibilidad de incorporar alguna previsión en los Reglamentos Federativos, en proceso de modificación, con objeto de compaginar el derecho de los clubes formadores, respecto de los profesionales, con la libertad del menor para practicar deporte formativo.

"Resulta conveniente regular las condiciones mínimas de los seguros para programas de deportes en edad escolar"

El otro asunto que motivó igualmente una actuación de oficio por esta Institución se refiere a la conveniencia de establecer las condiciones y prestaciones mínimas que haya de cubrir el seguro que deben suscribir las entidades que promueven programas de deporte en edad escolar. Dicha convicción provino de la tramitación de la queja 11/1625, formulada por la madre de un menor (8 años) que participaba en una Escuela Deportiva Municipal y que sufrió lesiones durante uno de los entrenamientos, provocándole la pérdida de dos piezas dentales y daños importantes en una tercera.

La cuantía económica de la actuación de cirugía maxilofacial que necesitaba ascendía a casi 7.000 euros, pero el seguro suscrito por el Ayuntamiento promotor del programa deportivo tenía fijado como límite de la indemnización para reparación dental un importe máximo de 120 euros.

Analizada la normativa de aplicación (Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte Andaluz; Decreto 6/2008, de 15 de enero, por el que se regula el deporte en edad escolar en Andalucía; y Orden de 11 de enero de 2011, por la que se aprueba el Plan de Deporte en Edad Escolar), concluíamos que únicamente se exige a los organismos o entidades responsables de la organización de estos programas la suscripción de seguros de responsabilidad civil y para la debida asistencia sanitaria y cobertura de riesgos derivados de la práctica deportiva.

Sin embargo, y sin perjuicio de la cobertura de la asistencia sanitaria mediante el Sistema Sanitario Público de Andalucía a deportistas en los ámbitos de iniciación y promoción, no existe obligación legal en cuanto a condiciones e importe mínimo que deban cubrir dichos seguros ante todas las contingencias que ocurran en la práctica de las actividades deportivas, quedando al parecer a la libre decisión de los organizadores el contenido de las pólizas que deben suscribir.

Por otra parte, estimábamos necesario que quienes participen en los correspondientes programas de deporte escolar –a través de sus representantes legales– y la Administración que los convoca, cuenten con información suficiente sobre los riesgos incluidos y excluidos y las prestaciones garantizadas, facilitándose para ello copia de la póliza que haya sido contratada.

A la vista de la situación expuesta, se consideró oportuno iniciar una investigación de oficio (**queja 12/1964**) ante la Dirección General de Planificación y Promoción del Deporte (adscrita a la entonces Consejería de Turismo, Comercio y Deporte), con objeto de conocer si en la práctica se venían adoptando criterios relativos a las prestaciones mínimas de los seguros que deben concertar las entidades para el desarrollo de los programas de deporte en edad escolar y si dicho seguro viniese concertándose para determinados programas de forma centralizada y coordinada por las Administraciones públicas. Asimismo solicitamos una valoración acerca de las posibilidades de su concertación a través de la propia Consejería de Deportes para abaratar costes y equiparar en la asistencia recibida a todas las personas que participen en los diferentes programas deportivos.

La Dirección General de Actividades y Promoción del Deporte informó que, en los ámbitos de iniciación y promoción, la asistencia sanitaria a deportistas así como la contingencia de accidentes deportivos habría de prestarse por el Sistema Sanitario Público de Andalucía *"de la misma forma y con los mismos servicios que los demás asegurados"*. En el ámbito de rendimiento base habría de prestarse mediante la suscripción de seguros de asistencia sanitaria y accidentes al tratarse de deporte federado.

Al respecto, la Comisión de Seguimiento del Plan de Deporte en Edad Escolar no habría adoptado ningún criterio, remitiéndose a la normativa vigente sobre asistencia sanitaria y accidentes deportivos como mínimo a cumplir.

Este seguro vendría concertándose por cada organizador, sin que existiese concertación conjunta ni acreditación de dicho aseguramiento ante la Administración convocante.

En cuanto a la posibilidad de su concertación por la Consejería competente en materia de deporte, aun valorando su conveniencia a efectos de conseguir un menor coste y mismas prestaciones para todos los intervinientes, rechazaba tal opción ante las dificultades de gestión que suponía la disparidad de programas y ante las actuales circunstancias económicas adversas.

Aun comprendiendo los argumentos empleados para justificar tal respuesta, seguimos sosteniendo la necesidad de promover el establecimiento de unas prestaciones mínimas en la contratación de los seguros de asistencia sanitaria y accidentes dentro del programa de deporte en edad escolar, así como la oportuna información a quienes participan acerca del alcance y características de la cobertura prestada.

6.4.3 Servicios de Información y Comunicación

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

A este respecto se suelen recibir quejas en disconformidad con los contenidos emitidos por determinados programas de televisión, alegando que atentan contra la integridad psíquica de las personas menores de edad al infundir valores poco convenientes para su formación integral.

"La programación infantil debe contribuir a la mejora personal del niño y a una mejor convivencia en sociedad"

Desde nuestra perspectiva entendemos que los programas dirigidos a menores deberían potenciar su desarrollo, promoviendo su capacidad intelectual, y el desarrollo de valores tales como la solidaridad, la constancia, la disciplina, el idealismo, la lealtad, el respeto a los demás, que contribuyen en definitiva a la mejora personal y a una mejor convivencia en sociedad.

En lo que atañe a medios de comunicación audiovisuales el artículo 56 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, otorga a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencias de supervisión, control y protección activa para garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Ley y, en su caso, la potestad sancionadora en relación con los servicios de comunicación audiovisual cuyo ámbito de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepase sus límites territoriales. En consecuencia, dicha Ley otorga a Andalucía competencias en relación con los servicios audiovisuales cuya prestación se realice directamente por entes propios (Canal Sur) o por entidades a las que hayan conferido su gestión dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales).

En esta materia resulta trascendente la actuación que viene desarrollando el Consejo Audiovisual de Andalucía que según su ley reguladora (Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía) como autoridad audiovisual independiente encargada de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en el ámbito de los medios audiovisuales en Andalucía y por el cumplimiento de la normativa vigente en materia audiovisual y de publicidad.

También resulta relevante en este apartado las actuaciones que viene realizando el Defensor del Oyente y el Espectador de la Empresa Pública de la Radio y Televisión de Andalucía, como órgano unipersonal al servicio del usuario para atender sus quejas y sugerencias sobre los contenidos de la programación, con la finalidad de colaborar en la mejora de la calidad de sus contenidos dentro del respeto al espíritu de libertad de expresión y con especial atención a la infancia y la juventud y a los principios constitucionales de respeto a la igualdad y a la no discriminación por razones de sexo, raza, creencias religiosas o cualquier otra circunstancia personal o social.

A pesar de este reparto competencial en ocasiones nos llegan quejas que afectan a televisiones de ámbito estatal, las cuales orientamos para su gestión por las entidades competentes. Así en la **queja 12/3079** la interesada se lamenta del inapropiado horario para anuncio de preservativos en prácticamente todas las televisiones; en la **queja 11/6093** se discrepa por inapropiado la emisión de autopubliciad por canal nacional de una serie sobre zombis en horario infantil; también en la **queja 12/2513** se refieren contenidos machistas en programa de televisión nacional.

No solo las quejas versan sobre contenidos de programas de televisión. También con relación a cines en la **queja 12/98** discrepan de la calificación otorgada a una película al considerar que resulta inapropiada para mayores de 7 años. En la **queja 12/91** la interesada muestra su disconformidad con la tolerancia de que niños con apariencia de tener 4 ó 5 años acudan a las salas de cine para visionar con sus padres películas calificadas para mayores de 16 años.

También es frecuente que tramitemos quejas en relación con los contenidos que aparecen en determinadas páginas *web* y portales de internet, en las que por tratarse de contenidos en muchas ocasiones delictivos damos traslado de tales denuncias a las unidades policiales especializadas. Así aconteció en la **queja 12/6061** en que se denunciaba un blog de internet por incitar a la anorexia y bulimia, o en la **queja 12/7136, queja 12/7137, queja 12/7138, queja 12/7140** en las que se denunciaba posible pedofilia en conocida red social de internet.

Tampoco faltan las quejas que aluden a la utilización no consentida de la imagen de menores. En la **queja 12/722** se denuncia la utilización ilegítima de imagen de menor en página *web*; en la **queja 11/5833** se refiere la utilización no consentida de la imagen de su hija por parte de televisión extranjera. Destacamos por su singularidad la **queja 12/1499** en la que se dirigía a nosotros el padre de unos menores quejándose por el uso no consentido de la imagen de sus hijos por parte de una academia privada de idiomas. Nos decía que dicha academia había hecho uso de fotografías de su hijo para publicidad, sin pedirle en ningún momento su consentimiento, y que tal hecho implicaba una intromisión ilegítima en su intimidad, conculcado además el derecho a disponer de su imagen personal.

Nos comentaba que había presentado denuncias ante la Fiscalía para que se iniciasen diligencias penales por los ilícitos contemplados en el artículo 197 del Código Penal contra las personas responsables de tales hechos.

Para el análisis de la cuestión planteada en la queja partimos de lo establecido en el artículo 18.1 de la Constitución, que reconoce a las personas los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. La protección que otorga el ordenamiento jurídico a estos derechos se contempla fundamentalmente en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen.

Así cada persona es dueña de su imagen, pudiendo disponer libremente sobre ella y consentir o rechazar su uso por parte de terceras personas. Aquí, no obstante, habrá que estar a la costumbre social y a la propia conducta de la persona afectada para determinar en el caso concreto si el uso de la imagen por terceros representa o no una lesión (art. 2.1 de la Ley Orgánica 1/1982, antes citada).

Por tanto, indicamos al interesado que el conflicto que mantenía con la academia era de derecho privado, al existir una evidente controversia entre las personas que habían hecho uso de la imagen de las menores para publicidad y los progenitores que ejercían la patria potestad, quienes negaban haber consentido tal uso y reclamaban la correspondiente reparación.

Y en este punto, hubimos de matizar que las funciones encomendadas a esta Institución vienen referidas a la supervisión de la actuación de la Administración en sus relaciones con la ciudadanía, sin que en el presente caso se someta a nuestra consideración una concreta actuación administrativa sino la actividad publicitaria realizada por la aludida academia de idiomas, de titularidad privada.

Tales actuaciones afectan a tanto a la esfera jurídica privada y personal del padre, como a la de la madre y sus hijas, sin que la legislación reguladora de esta Institución nos habilite para suplir dicha actividad ni para irrogarse competencias de representación y defensa ante los Juzgados y Tribunales. Así pues, asesoramos al interesado acerca de la posibilidad de ejercer las acciones legales previstas en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, sobre protección del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.

Con referencia expresa a la imagen y demás datos personales, también le asesoramos acerca de la opción de denunciar los hechos y ejercer los derechos de cancelación y rectificación ante la Agencia Española de Protección de Datos, con la exigencia, en su caso, de las correspondientes responsabilidades. Una academia privada utiliza la imagen de sus hijos para publicidad.

En la **queja 12/3584** se dirigió al Defensor del Menor el abogado de una familia en relación con la actuación de un periódico digital, dirigido a extranjeros de habla inglesa, cuya redacción se encuentra en la provincia de Málaga.

Nos decía el que dicho medio de comunicación publicó datos personales de una niña, de nacionalidad británica y residente en un pueblo de Málaga, sugiriendo que pudiera tratarse de Madeleine, la niña desparecida hace unos años en el Algarve portugués y cuyo caso fue ampliamente publicitado en los medios de comunicación de nivel mundial.

El medio de comunicación no sólo divulgó sus datos personales y de su familia, sino que también publicó su fotografía, causando en consecuencia un importante daño tanto a ella como a sus familiares, viéndose implicados en un asunto de tanto eco en los medios de comunicación.

Por dicho motivo esta familia procedió a denunciar los hechos ante la policía en Málaga, remitiéndose el correspondiente atestado al Juzgado en donde venían tramitándose las consecuentes diligencias previas para depurar las posibles responsabilidades penales.

Al encontrarse el asunto bajo supervisión judicial indicamos al abogado la imposibilidad de intervenir en el caso; no obstante, en cumplimiento del mandato de nuestra ley reguladora le asesoramos acerca de las posibles acciones legales contra el medio de comunicación por la responsabilidad civil inherente en la intromisión en la intimidad, vulneración del honor y por el uso no consentido de la imagen personal de la menor.

6.5 LA FAMILIA

6.5.1 La vivienda familiar

No es necesario recordar aquí la íntima relación que este derecho constitucional guarda con la garantía de un adecuado disfrute en condiciones de idoneidad de otros derechos constitucionales, tan relacionados con el desarrollo de la vida personal, familiar e incluso social que tiene lugar en el hogar y en su entorno, como son el derecho a la dignidad, a la intimidad personal y familiar, a la protección de la salud, al ocio, la educación etc.

"Uno de los derechos que resultan más afectados desde el punto de vista de su garantía real y efectiva es el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada"

De acuerdo con ello, no tener acceso a la vivienda constituye un obstáculo para disfrutar en plenitud de un amplio elenco de derechos. Se trata de un problema de primer orden que afecta a gran parte de la sociedad española y que adquiere una especial relevancia respecto de los colectivos más vulnerables como sin lugar a dudas son los menores.

Esta realidad se pone de manifiesto en nuestra Oficina en el gran número de quejas en las que demandándose este derecho están presentes menores formando parte de la unidad familiar y evidencia su entidad cuando vemos que, pese a la extraordinaria situación de precariedad descrita en las quejas y corroborada con los informes de la Administración, sencillamente no hay respuesta. Miles de menores no ya en situación de exclusión sino de mera precariedad económica no tienen garantizado este derecho en nuestro País y Comunidad Autónoma.

"Sin una vivienda digna, sin un entorno adecuado, es muy difícil garantizar el desarrollo integral de la personalidad del menor"

Y esto acontece en un momento en el que por un lado, por motivos obvios la demanda de vivienda protegida ante la imposibilidad de adquirirla en el mercado está creciendo y por otro, también por razones conocidas, los poderes públicos están restringiendo presupuestariamente el apoyo a los derechos sociales entre los que se encuentra este derecho.

El problema se plantea no sólo respecto del derecho de acceso a la vivienda sino también respecto de los programas de rehabilitación de vivienda y de los proyectos para facilitar la normalización e integración de quienes residen en determinados barrios con una gran concentración de residentes en situación de exclusión. Las consecuencias que las restricciones en las políticas sociales destinadas a facilitar la inclusión social de la población infantil pueden tener en este colectivo pueden ser extraordinariamente graves, por lo que es imprescindible que se evalúe sus efectos en la población infantil.

Por otro lado, el problema de la garantía de este derecho adquiere un perfil más dramático cuando vemos que con motivo de los miles de desahucios que se están produciendo en nuestro País muchísimas familias con menores a su cargo tienen que ver y sufrir directamente las consecuencias que conlleva la pérdida del hogar, del entorno en el que venían desenvolviendo su vida y su posterior realojo, cuando ello es posible, en viviendas que tiene que compartir con otros familiares que solidariamente los acogen o en inmuebles que no siempre reúnen las condiciones mínimas para ser consideradas dignas.

Justamente por este motivo desde esta Oficina se promovió, de oficio, una actuación incluida en la **queja 12/6894** en la que alertamos sobre los efectos que producen en los menores los desahucios de la vivienda familiar por impago de rentas o hipotecas: Los menores pierden su elemento material de cobijo y resguardo. Su casa es su referente de vida y de relación con el entorno. La vivienda es su escenario vital, su lugar de convivencia y desarrollo. Su domicilio es determinante para su vida escolar, sus relaciones entre iguales y su propio entorno urbano. Si asumimos el efecto de estas expulsiones de los hogares en las personas adultas, en el caso de menores tales impactos producen efectos, si cabe, mucho más devastadores.

Del contenido de esta actuación de oficio así como de la problemática asociada a los desahucios damos cuenta en el apartado de este informe referido a cuestiones relevantes. No obstante, consideramos de interés reflejar las actuaciones realizadas en expedientes concretos tales como la **queja 12/68** en que la interesada nos exponía que era originaria de un país de Europa del Este, con permiso de residencia en España desde el año 2002, y que convivía con su pareja, su hijo de cuatro años y su madre, en un piso de alquiler ubicado en un municipio onubense, del que había sido desahuciada por sentencia judicial, por falta

de pago, habiendo llegado con su arrendador a un acuerdo de prórroga de favor para permanecer en la vivienda hasta el día 28 de febrero de 2012, como última fecha para desalojar la vivienda. Su carencia de recursos económicos para subsistir es lo que le había llevado a no poder pagar el alquiler, no disponiendo tampoco de suministro de luz eléctrica, por el mismo motivo.

Asimismo, nos contaba que los únicos recursos con los que contaba la unidad familiar eran los procedentes de una pequeña pensión por incapacidad laboral de su pareja, y que le impedía trabajar. También nos decía que su madre estaba enferma y que le había sido reconocido un grado de discapacidad del 83%, necesitando atención y cuidado constantes de ella misma, lo que le impedía buscarse un trabajo y poder generar algún ingreso económico adicional.

Ante la necesidad de vivienda que padecía esta familia y su situación de precariedad, habían denunciado posibles desocupaciones de viviendas de promoción pública en su localidad, ya que creía que estaban vacías. En este sentido, presentaron denuncias tanto en su Ayuntamiento como en la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, EPSA, sin que por parte de ninguno de estos dos entes se hubiera realizado inspección alguna.

Finalmente nos contaba que también había acudido a solicitar ayuda a los Servicios Sociales de su municipio para paliar en algo la situación de carencia de recursos que le impedía el sostenimiento de su unidad familiar, sin haber obtenido tampoco una respuesta adecuada a su situación.

Ante tales circunstancias, especialmente por el hecho de que había un menor de edad afectado, admitimos a trámite la queja de esta familia y solicitamos la colaboración de EPSA y del Ayuntamiento en cuestión, situado en la provincia de Huelva, con objeto de aclarar la posible desocupación de viviendas de promoción pública y de conocer si los Servicios Sociales habían activado todos los recursos y ayudas públicas de que esta unidad pudiera beneficiarse.

EPSA nos informó que todas las viviendas objeto de denuncia habían sido inspeccionadas varias veces en los últimos años y que en todas las ocasiones se había comprobado que estaban siendo ocupadas por sus titulares. En cuanto a la necesidad de vivienda que planteaba esta familia, se limitaban a recordar que el primer paso para acceder a una vivienda protegida era la inscripción en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. El Ayuntamiento, por su parte, nos informaba de las intervenciones que los Servicios Sociales habían acometido con esta familia desde el año 2007, primero en el que se convirtieron en usuarios, constatándose en su valoración que los recursos económicos que acreditaban, derivados de su situación sociofamiliar, eran insuficientes para el acceso a una vivienda, pese a lo cual no se facilitaba ninguna solución a este problema, aunque fuera de forma puntual, ni siquiera teniendo en cuenta la existencia de un menor de edad y de una persona con un 85% de discapacidad reconocida.

En conclusión, tras admitir a trámite la queja e interesar los preceptivos informes, constatamos una vez más, como en los últimos años venimos denunciando, que los poderes públicos con competencias en materia de vivienda son incapaces de dar amparo y cobertura a aquellas familias que, como las de la **queja 12/68**, se encontraban en situación precaria en lo que afectaba al derecho a una vivienda digna y adecuada, situación que afecta sobremanera a los más vulnerables.

El expediente de **queja 12/1230** fue promovido por la misma interesada, y por el mismo asunto, de una queja tramitada en el año 2010, en concreto la **queja 10/1648**. La compareciente, madre de dos hijas menores de edad, nos exponía que hacía nueve años, por la imposibilidad de pagar el alquiler de la vivienda

que constituía su domicilio, fue desahuciada y, ante una situación de absoluta precariedad, el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) le adjudicó provisionalmente una vivienda en condiciones, según nos decía, poco adecuadas, hasta que se le encontrara otra en mejor estado.

Sin embargo, pese a que habían transcurrido muchos años, y que había insistido en el Ayuntamiento y en los Servicios Sociales, la vivienda no sólo seguía en las mismas condiciones que cuando se la adjudicaron, sino que habían empeorado, hasta el punto de que, según manifestaba, no tenía ventilación en la habitación que usaban como dormitorio todos los miembros de la unidad familiar, que había filtraciones de agua por el techo de toda la vivienda que provocan corriente en el cableado y en los interruptores de luz y que tenían humedades que provocaban olores y un ambiente pernicioso. Circunstancias por las que consideraba que la vivienda, además, podría sufrir problemas estructurales. Nos decía que había acudido en múltiples ocasiones al Ayuntamiento, entrevistándose con sus técnicos, pero que le insistían en que no se podía hacer nada.

En vista de las circunstancias expuestas, admitimos a trámite la queja (en un primer momento, la **queja 10/1648**) e interesamos informe al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, tanto al área de Servicios Sociales como al área de vivienda. Los Servicios Sociales constataban en su informe una difícil situación socioeconómica y familiar, mientras que el Delegado municipal de vivienda nos informaba de que por la Corporación se realizarían las actuaciones oportunas para reparar la vivienda al objeto de servir a su destino en adecuadas condiciones de habitabilidad. Por ello, entendiendo que el asunto parecía estar en vías de solución, dimos por finalizada nuestra intervención en la queja 10/1648, confiando en que tales actuaciones pondrían solución a los problemas que presentaba esta vivienda de titularidad municipal.

Lamentablemente, el Ayuntamiento no procedió a realizar las actuaciones que necesitaba la vivienda, lo que motivó que la misma interesada remitiera escrito que dio lugar al expediente de **queja 12/1230**, indicando que su situación seguía siendo la misma o peor, puesto que desde nuestra última actuación había transcurrido prácticamente un año y medio y ahora tenía, además, una nieta de 5 meses que también vivía en este inmueble con ellos. Y nos contaba, en este sentido, que todos los miembros de la familia se veían obligados a dormir en una sola habitación, que la vivienda tenía grandes humedades que repercutían en su nieta de 5 años y que, pese a que iba frecuentemente a los Servicios Sociales, no le prestaban atención ninguna. Manifestaba, por otra parte, que la ayuda familiar que percibía, y que eran los únicos ingresos para toda la familia, se acababa en breves fechas y que en algunas ocasiones no les llegaba ni siquiera para necesidades básicas.

Nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que emitió un nuevo informe, tras cuyo estudio, decidimos formular **Recomendación** para que se procediera con carácter de urgencia y al amparo de los artículos 103 de la Constitución, 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 7 Ley de Bases de Régimen Local y 5 Reglamento Organización y Funcionamiento, a mantener una reunión de coordinación entre los Servicios Sociales municipales y los responsables de la Delegación Municipal de Vivienda o área competente, con objeto de tratar el problema de vivienda de esta familia y activar los mecanismos de solución pertinentes, ya fuera ejecutando las obras necesarias para dotar de dignidad y habitabilidad al inmueble, ya fuera adjudicando otra vivienda del parque residencial público adaptada a la situación socioeconómica de esta familia, ya fuera adoptando cualquier otra medida o solución alternativa que se considerara más adecuada.

Asimismo, en lo que respecta a la vivienda en cuestión y para el caso de que siguiera siendo destinada a domicilio habitual y permanente de la familia de la interesada en la queja o de cualquier otra familia, formulábamos **Recordatorio** del deber legal establecido en el artículo 155.1 de la Ley Ordenación del Urbanismo en Andalucía, a los propietarios de edificios de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.

Ello, por cuanto que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra no podía desentenderse de sus obligaciones como propietario de la vivienda cedida a la interesada en esta queja, pues dicha vivienda debía poseer unas mínimas condiciones de dignidad y habitabilidad en los términos del artículo 155 de la Ley de Ordenación del Urbanismo en Andalucía al menos mientras permaneciera ocupada con la autorización del Ayuntamiento como domicilio habitual y permanente de una familia. Lo contrario supondría un incumplimiento de dicho precepto que, en cualquier caso, resulta exigible y de obligado cumplimiento para todos los propietarios, no siendo admisible que la propia Administración incumpla unas obligaciones que, en otros casos, sí exige a otros titulares de inmuebles.

El Ayuntamiento nos respondió aceptando nuestra Resolución, para lo cual procedería inmediatamente a la reparación de la instalación eléctrica de la citada vivienda, y adjudicaría, con carácter preferencial por urgencia social, alguna de las vacantes de viviendas de promoción pública que pudieran ponerse a disposición del Ayuntamiento por parte de la Gerencia Provincial de Empresa Pública del Suelo en Andalucía en cualquier zona donde existiera disponibilidad en el municipio.

Asimismo, nos informaban de que, en caso de que dicha adjudicación se retrasase, por circunstancias ajenas a la voluntad del Ayuntamiento, se procedería a la reparación e impermeabilización de la cubierta con humedades por condensación, tras que se produjesen las primeras precipitaciones y pudiese comprobarse de manera efectiva.

Con ello, dimos por finalizada nuestra intervención en esta queja al haberse aceptado la Resolución formulada, adoptándose las medidas necesarias para su efectiva ejecución. Para terminar con este expediente de queja, cabe decir que la interesada, a fecha de elaboración de este informe, no ha vuelto a comparecer en esta Institución sobre este mismo asunto.

La promotora de la **queja 12/2329** exponía en su escrito que era madre de tres hijos menores de edad y que los únicos ingresos familiares con los que contaba eran los de una pensión por incapacidad que percibía su marido, que no alcanzaba los 600 euros. En el año 2009, según nos decía, perdieron su vivienda, por no poder hacer frente a los pagos de la hipoteca, aunque seguían manteniendo una deuda con una entidad bancaria que iban abonando como podían.

El motivo por el que acudieron a esta Institución no era otro que los problemas que tenían para acceder a una vivienda de titularidad pública que pudieran sufragar con sus circunstancias económicas. Desde que perdieron su vivienda, al parecer, habían residido en casa de unos familiares, aunque próximamente tendrían que abandonarla y buscarse otro sitio en el que vivir. Nos decía que, por ello, desde hacía tiempo venía solicitando en los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Bujalance (Córdoba) la adjudicación de una vivienda, pero nos aseguraba que le indicaban que no está en su mano poder ofrecerle ayuda en esta cuestión, ya que las viviendas eran titularidad de Empresa Pública del Suelo en Andalucía.

El Ayuntamiento nos informó, a través de la trabajadora social del Instituto Provincial de Bienestar Social de la Diputación de Córdoba, que no se tenía constancia de ninguna vivienda de promoción pública de Empresa Pública del Suelo en Andalucía que estuviera vacante en la localidad de Bujalance. En cualquier caso, nos decían, que cuando se quedara alguna vivienda libre se estudiarían los expedientes de las familias solicitantes de vivienda que se encontraran en riesgo de exclusión social. Y, entre estos expedientes estaba el de la familia de la interesada en esta queja, según nos informaba el Ayuntamiento.

"Las quejas ponen de manifiesto la incapacidad de los poderes públicos para facilitar una vivienda a familias en riesgo de exclusión social"

Atendiendo a lo que constaba en el informe de los Servicios Sociales sobre la situación socio-familiar de la interesada y de su familia, que podrían encontrarse en riesgo de exclusión social, así como teniendo en cuenta que había tres hijos menores de edad afectados por esta situación de necesidad, trasladamos al Ayuntamiento la necesidad de que se activaran todos los mecanismos para tratar de dar solución a la problemática constatada, –Empresa Pública del Suelo en Andalucía– como en lo que afectaba a otras necesidades. Quedó patente, una vez más, la incapacidad de los poderes públicos, tanto en vivienda –cuando se produjeran vacante de promoción pública de singularmente lo que respectaba la necesidad de los Ayuntamientos y la Administración autonómica, para facilitar una vivienda digna a una familia con tres menores de edad en riesgo de exclusión social, como los propios Servicios Sociales habían constatado.

La **queja 12/4583** fue promovida por una ciudadana, madre soltera de una niña de 6 años y embarazada de su segundo hijo, ya en su noveno mes de gestación, que vivía con su madre y con su hermana. Llevaba algún tiempo intentando acceder de forma independiente a una vivienda protegida de régimen especial en alquiler con opción a compra, para lo cual constaba inscrita en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.

Admitida a trámite su petición y solicitado informe al Ayuntamiento de Sevilla (EMVISESA), fuimos informados a través de Empresa Municipal de Viviendas de Sevilla de que la interesada no había sido incluida en listas de posibles adjudicatarios como consecuencia del elevado número de orden resultante tras la celebración del último sorteo ante Notario del Registro Público Municipal de Demandantes de vivienda protegida. Con ello, dimos por finalizada nuestra intervención en esta queja y procedimos a su cierre, si bien cabe resaltar que de la respuesta de EMVISESA se desprendía que esta queja era otro ejemplo añadido de falta de respuesta a tanta necesidad de vivienda por parte de los poderes públicos, agravada por la reducción de las partidas para este fin en los presupuestos públicos.

La **queja 12/3859** fue tramitada a instancias de una vecina del municipio de Villanueva del Río y Minas, con dos hijas menores, que nos decía que al no poseer vivienda propia se veía obligada a dormir en casa del abuelo de su pareja y durante el día tenía que hacer la vida familiar y las comidas en casa de distintos familiares, por lo que en definitiva carecía de un hogar propio. Nos manifestaba que había una antigua casa que utilizaban los maestros de educación infantil que posteriormente había sido destinada a ambulatorio y que actualmente estaba desocupada al haber edificado el Servicio Andaluz de Salud un nuevo ambulatorio. En esa vivienda, que al parecer se encontraba en estado de abandono, lo único que había eran algunas

pertenencias de una asociación de vecinos que podrían ser guardadas en otros locales del Ayuntamiento. Por todo ello, estaba muy interesada en que el Ayuntamiento le facilitara esta vivienda para poder residir en ella con su familia.

El Ayuntamiento nos informó de que en la localidad había constancia de 44 familias demandantes de vivienda protegida, todas ellas con unas características socioeconómicas similares y pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social. Asimismo, nos informaban de que en las tres adjudicaciones de viviendas realizadas últimamente en la localidad, se había procedido a la adjudicación mediante la baremación de las solicitudes presentadas para determinar previamente el orden. Por otra parte, también nos comunicaron que en una segunda adjudicación de viviendas que quedaron desocupadas en el municipio, se procedió mediante sorteo público ya que todas las personas solicitantes presentaban situaciones similares. También constaba en el informe que desde el Departamento de Servicios Sociales del Ayuntamiento se habían atendido todas las demandas que esta familia había planteado, utilizando todos los recursos disponibles. Finalmente, en cuanto a su necesidad de vivienda, al igual que otras familias de la localidad, se tendría que seguir el procedimiento que se determinara para la adjudicación de la vivienda a la que se hacía referencia en la queja, cuando el Ayuntamiento dispusiera de ella, una vez recuperara su posesión y quedara libre de enseres.

En vista del informe municipal, dimos por finalizada nuestra intervención en esta queja, comprobando en una nueva ocasión la incapacidad de los poderes públicos para atender situaciones de necesidad de vivienda.

La promotora de la **queja 12/4491** exponía en su escrito la precaria situación por la que, junto a su familia, estaba atravesando. Aseguraba que llevaba aproximadamente 9 años solicitando en el Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva), la adjudicación de una vivienda. Durante todo ese tiempo la única opción que tenía era vivir en el domicilio de su suegra, donde disponía de una pequeña habitación para ella, su marido y tres hijos menores de edad. Sin embargo, las circunstancias y las dificultades de convivencia la obligaron a ocupar sin título una vivienda de Empresa Pública del Suela de Andalucía (EPSA) que al parecer, se encontraba puntualmente desocupada, en esa misma localidad. En esta vivienda no disponía de suministro de agua ni de energía eléctrica.

El Ayuntamiento nos informó que desde el año 2009 se contaba con el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda, en el que había inscritas, en aquel momento, en torno a 140 familias. Para la entrega de la última vivienda que quedó libre, en el año 2001, se realizaron más de cien informes sociales, donde quedó reflejada la situación de cada solicitante, a los que les fue asignado un baremo de puntos en función de los parámetros previamente establecidos.

Por otra parte, nos informaron que desde los Servicios Sociales municipales se había gestionado a esta familia varias ayudas económicas y de alimentos. Asimismo, constaba que la vivienda objeto de la ocupación de esta familia había sido objeto de recuperación para poder ser adjudicada a otra familia que ya había sido seleccionada.

Finalmente, en el informe se nos decía que desde los Servicios Sociales del Ayuntamiento se tenía constancia de la difícil situación de esta familia, y que toda la corporación era consciente de la necesidad que tanto ésta, como otras 140 familias tenían en cuanto a vivienda; sin embargo el Ayuntamiento no disponía de viviendas, y que todas las de EPSA estaban ocupadas por sus adjudicatarios. Con ello, dimos por finalizada nuestra intervención en esta queja, dando traslado del informe recibido a la interesada, y constatando

nuevamente la incapacidad pública para atender la necesidad de vivienda de la población que no puede ejercer este derecho constitucional y estatutario.

En la **queja 12/5195**, la compareciente exponía que, en mayo de 2009, había firmado un contrato de arrendamiento de una vivienda protegida de EMVISESA, en Sevilla. El plazo de duración del alquiler previsto en dicho contrato era de dos años, prorrogable por años sucesivos siempre que el arrendatario mantuviera sus circunstancias personales, familiares y económicas, con las exigencias de la normativa aplicable en materia de viviendas protegidas.

Teniendo en cuenta que el alquiler comenzó en fecha de 20 de diciembre de 2010, estaba próximo a cumplirse el plazo inicial de dos años previsto en el contrato. Ante tal circunstancia, desde EMVISESA se le había remitido una comunicación a la interesada en la que se le indicaba que no se le iba a prorrogar la relación de arrendamiento, requiriéndola para que dejara libre y expedita la vivienda arrendada e hiciera entrega de las llaves.

La promotora manifestaba que actualmente pagaba de mensualidad alguna cantidad adicional para hacer frente a los atrasos de renta que tenía. Además, reconocía que tenía deudas por suministro de agua y de energía eléctrica. Al respecto, aseguraba que no podía afrontar estos pagos para estar al día y poder así seguir cumpliendo los requisitos para prorrogar el arrendamiento. Asimismo, nos decía que la unidad familiar estaba compuesta por ella y sus cuatro hijos menores de edad, además de por su madre, que también vivía con ellos, que quedarían en la calle en caso de tener que desalojar la vivienda. También nos aseguraba que el padre de sus hijos no les pasaba pensión por alimentos, lo que agravaba sus circunstancias.

Tras la admisión a trámite de esta queja y solicitar el informe pertinente al Ayuntamiento de Sevilla, fuimos informados a través de EMVISESA de las circunstancias que rodeaban el arrendamiento de esta familia, y de las incidencias que se habían producido durante el contrato, tanto en lo que respectaba al cumplimiento de las obligaciones arrendaticias, como en lo que afectaba al cumplimiento de las normas propias de la convivencia vecinal. Según el informe de EMVISESA, eran varios los incumplimientos de toda índole de esta familia, que incluso habían dado lugar a quejas de otros vecinos del mismo bloque.

Analizado el informe de EMVISESA en relación con la precaria situación en la que estaba esta familia, y que podría verse agravada si tenían que desalojar la vivienda protegida alquilada, sin que le fuera ofrecida otra posibilidad habitacional digna y adecuada, formulamos **Sugerencia** en el sentido de que, dada la precariedad y circunstancias que afectaban a esta familia, se estudiara la posibilidad de regularizar su situación en lo que concernía a las obligaciones económicas derivadas del contrato de arrendamiento, reconsiderando, con criterios de proporcionalidad y en relación con los ingresos y gastos que necesita la unidad familiar para hacer frente a sus necesidades, la renta que mensualmente debía abonar. Asimismo, decíamos que, alternativamente y para el caso de que, por la tipología de la promoción de viviendas, ello no fuera posible, se estudiara la posibilidad de ofrecerle otra vivienda del parque público que reuniera las debidas condiciones de dignidad y adecuación y, en todo caso, que se adaptara a las circunstancias y necesidades de la unidad familiar. Finalmente, creíamos que los Servicios Sociales del Ayuntamiento debían ponerse en contacto con esta familia a fin de informar, asesorar y, en su caso, tutelar la normalización de la misma en lo que concierne a las relaciones de vecindad y mantenimiento de elementos comunes del inmueble, no sólo con ocasión de la situación objeto de esta queja sino, también, con vistas a futuras adjudicaciones.

En cualquiera de los supuestos por los que se optara, considerábamos imprescindible que se previeran medidas de tutela social a fin de facilitar que la unidad familiar pudiera normalizar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del contrato y hacer un uso adecuado de los elementos comunes y respetar las relaciones con el entorno vecinal.

EMVISESA respondió a nuestra Sugerencia comunicándonos que habían solicita a los Servicios de Emergencia Social del Ayuntamiento de Sevilla un informe de la situación personal y económica de su familia, con carácter previo, para poder, de forma coordinada con los Servicios de Bienestar Social, lograr una solución a la situación problemática que presentaba este caso. En cualquier caso, para lograr una solución satisfactoria a la problemática, decía EMVISESA, era imprescindible que estas familias se involucraran y colaboraran tanto con la propia EMVISESA como con los Servicios Sociales. Por último, nos recordaban que, en cualquier caso, esta familia tenía la posibilidad de solicitar el acceso a viviendas de promoción pública de segunda adjudicación, gestionadas a través de los Servicios Sociales.

En vista de lo anterior, entendimos que había sido aceptada nuestra Sugerencia, por lo que dimos por finalizada nuestra intervención en esta queja, procediendo a su archivo.

En relación con temas urbanísticos y su repercusión en menores de edad destacamos la **queja 12/1704** nos exponía que su Ayuntamiento no aceptaba darle certificado de empadronamiento en una vivienda, por cuanto no puede aportar licencia de primera ocupación. Nos informaba que dicha licencia no se otorga porque la vivienda no se encuentra terminada y su entrega no estaba prevista hasta el tercer trimestre de 2012. De esa forma, el problema que planteaba es que el próximo curso escolar no podría escolarizar a sus hijas en un centro cercano a su futura residencia al no poder adjuntar a la solicitud de escolarización dicho certificado de empadronamiento.

Lo cierto es que, analizada la cuestión y a pesar de hacernos cuenta del problema que afectaba a la familia del reclamante, no cabía advertir irregularidad alguna por parte municipal, por cuanto ni cabe conceder licencia de primera ocupación a una vivienda no concluida, ni dar un certificado de empadronamiento en ella por cuanto es obvio que, por el momento, no constituía su domicilio habitual.

En la **queja 12/1704** y **queja 12/2080** los interesados nos exponían que viven en una urbanización, perteneciente al término municipal de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), en la que hay una escandalosa y grave ausencia de instalaciones. El caso es que no se habían ejecutado las dotaciones previstas en el planeamiento. En definitiva, manifestaba que no hay parque alguno o espacio para que jueguen los niños, ni para que den un paseo en bicicleta, y mucho menos en verano, donde no hay una sombra en kilómetros a la redonda.

Añadían que *"mientras tanto, nuestros hijos siguen creciendo, sin un solo columpio, y nos tenemos que trasladar en coche a algún sitio donde haya un mísero tobogán, y en fin de semana, ya que parece que no tienen derecho a que vayan andando y a diario. Pienso que mis hijos y los de todos mis vecinos tienen derecho a un desarrollo básico e intelectual como los niños del resto de los españoles, con algo de espacio verde y con instalaciones adecuadas para ellos donde puedan jugar y esparcirse como cualquier ciudadano. Falta un parque infantil, un sitio donde jugar al fútbol, patinar, correr... Tras tanta normativa europea y española al respecto, no vemos el final de esta odisea*".

Tras admitir a trámite estas quejas, el Ayuntamiento nos dio cuenta del acuerdo alcanzado con la promotora por el que dicha entidad se comprometía a la total ejecución de los espacios libres y adelantaba la previsión

de que las obras a tal efecto comenzarían en el mes de octubre de 2012. Así las cosas, cabía estimar que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución y dar por concluidas nuestras actuaciones.

6.5.2 Los conflictos familiares

Abundan en este apartado 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.

"son abundantes las quejas que reflejan conflictos familiares derivados de la ruptura de la pareja, con grave repercusión en la vida de las hijas e hijos menores de edad"

A pesar de tratarse de asuntos jurídico-privados, en ocasiones intervinimos asesorando a los interesados respecto de los derechos que les asistían o de las posibles vías para hacerlos valer.

Entre las quejas que reflejan la problemática asociada al derecho de relaciones familiares se encuentra la **queja 12/3545** en la que una madre se muestra disconforme con las medidas provisionales que otorgan la guarda y custodia al padre; **queja 12/3994** en que el padre denuncia que la madre incumple el régimen de visitas; **queja 12/4313** en que las hijas se muestran disconformes con el régimen de visitas establecido a favor del padre; **queja 12/6154** en que se manifiesta la disconformidad con la ampliación del régimen de visitas al padre. Todas estas quejas son muestra de un conjunto significativo de reclamaciones relacionadas con decisiones adoptadas por Juzgados de Familia en las que las partes siguen disconformes con la decisión y recurren al Defensor como opción para su solución.

"Los servicios de Punto de Encuentro Familiar se perfilan como un recurso necesario para normalizar las relaciones familiares conflictivas"

En relación con la problemática derivada de conflictos de relaciones en el seno de la familia, con evidente repercusión para los menores que la integran cobra especial trascendencia los servicios que se prestan a través de los Puntos de Encuentro Familiar. Se trata de un recurso social, gestionado por profesionales cualificados, en el que se favorece y hace posible el mantenimiento de las relaciones entre menores y sus familiares cuando, en procesos de separación y/o divorcio, o cualquier otra relación en que se vea comprometido el derecho de visitas a menores, la realización de tales contactos requiera de dicho espacio neutral para evitar conflictos entre las partes, e incluso como único modo de garantizar la relación entre menor y familia.

Así en la **queja 11/3150** se dirige a nosotros una persona usuaria del punto de encuentro familiar de Sevilla relatando incidencias en su funcionamiento.

Tras admitir la queja a trámite recabamos información de la Delegación del Gobierno en Sevilla, remitiéndonos como respuesta el informe elaborado por la entidad gestora del recurso, en el cual se rebatían punto por punto las manifestaciones efectuadas en la queja negando la existencia de tales irregularidades.

Tras culminar la instrucción del expediente hubimos de contrastar las versiones de los hechos reflejadas en el escrito de queja respecto del relato efectuado por la entidad gestora del recurso, haciéndose evidente una absoluta divergencia de pareceres, de imposible conciliación toda vez que la queja aludía a una situación de descoordinación e incluso maltrato institucional por parte del personal interviniente. Y por su parte, la entidad gestora del punto de encuentro rebatía tales descalificaciones aludiendo a la corrección de su intervención y a los intentos realizados por conciliar la postura divergente de ambos progenitores en cuanto al disfrute del período de vacaciones con el hijo común, recalcando que su actuación fue diligente, con un trato cordial, empático y respetuoso hacia las personas afectadas.

Al existir dichas versiones tan contrapuestas y no disponer esta Institución de medios de prueba con los que contrastar una u otra versión, estimamos oportuno no emitir ningún pronunciamiento o consideración en refuerzo de una u otra versión de lo sucedido.

Ahora bien, consideramos que tal hecho no debía ser obstáculo para que puntualizásemos el encargo institucional que la Administración realiza a las entidades –privadas– gestoras de los puntos de encuentro familiar, y a continuación analizásemos los controles que se realizan sobre el funcionamiento de dichos servicios y las potestades de dirección, supervisión y control conforme al marco jurídico actual.

La puesta en marcha de un servicio de punto de encuentro familiar se realiza tras la licitación, adjudicación y firma de los correspondientes contratos de gestión del servicio público de punto de encuentro familiar, tramitados conforme a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados, con carácter supletorio se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Así pues, las incidencias relativas a dicho contrato han de resolverse conforme a su propio articulado, al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y demás documentos anexos, que revisten carácter contractual.

Y dicha normativa contractual deja en manos de la Administración contratante las potestades de supervisión y control de la prestación del servicio, quedando además reflejado en los Pliegos de Cláusulas la obligación de ser informada de las incidencias relevantes, además del cauce previsto para quejas o reclamaciones en el propio establecimiento.

Por todo ello, llama nuestra atención que tras dar traslado de la queja a la Administración responsable del servicio obtuviéramos como respuesta un escueto oficio dando traslado a su vez del informe elaborado por la entidad gestora del servicio, sin acompañarlo de ninguna observación ni reseña significativa, como tampoco de ninguna referencia a actividades inspectoras o de supervisión del servicio que disiparían dudas en cuanto al correcto ejercicio de las actividades encomendadas a la entidad gestora.

"Demandamos, sin más demora, una normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar en la que se definan los derechos y obligaciones de cada parte interesada"

Tal hecho vuelve a poner en cuestión la carencia de una normativa que viniese a regular la propia existencia y funcionamiento de los puntos de encuentro familiar. Dicha normativa serviría de referente a la contratación de dichos servicios –en el supuesto de que la Administración optase por su gestión indirecta– y sometería a la entidad y al personal interviniente no sólo a las obligaciones y compromisos derivados de la relación contractual sino también a los preceptos establecidos en dicha normativa, la cual ofrecería los beneficios propios de toda norma jurídica, esto es, su vocación de aplicación generalizada, su eficacia frente a terceros y la publicidad de su contenido.

De este modo los particulares usuarios del servicio tendrían claramente definidos de antemano el catálogo de derechos y deberes como usuarios, así como los límites de intervención por parte de los profesionales, y las posibilidades de reclamación en caso de divergencia respecto de sus actuaciones.

Tal como ya tuvimos ocasión de exponer en el Informe que presentamos ante el Parlamento de Andalucía para dar cuenta de nuestra intervención en el ejercicio 2009, postulamos por la urgente elaboración de una normativa reguladora de los puntos de encuentro familiar:

"(...) En ejercicio de las potestades de autogobierno el Parlamento de Andalucía aprueba la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, concibiendo un sistema para la solución extrajudicial de conflictos derivados de situaciones de separación, ruptura de pareja o divorcio, así como de otras situaciones que generan también conflicto en el seno de la estructura familiar y a las que se puede dar respuesta a través de la mediación familiar.

Queda al margen de la regulación contemplada en dicha Ley la red de puntos de encuentro familiar, en tanto que la mayor parte de actuaciones de los mismos derivan del cumplimiento de resoluciones judiciales en materia de derecho de familia.

En el trámite de elaboración de la Ley fuimos en su momento consultados sobre el contenido de su articulado, y en sede parlamentaria entre otras cuestiones pudimos exponer la posición de esta Defensoría proclive a que la Ley de Mediación Familiar incluyese en su regulación un apartado relativo a los Puntos de Encuentro Familiar, por considerar esta Institución que los Puntos de Encuentro Familiar tienen mucho en común con las tareas de mediación familiar a las que pueden complementar e incluso, en determinadas situaciones, servir de instrumento alternativo. A la postre, el texto definitivamente aprobado no incluyó ninguna referencia a los Puntos de Encuentro Familiar, lo cual nos sitúa en una encrucijada normativa en la que coincide una reciente legislación autonómica sobre mediación familiar con una inexistente regulación, siquiera sea al nivel reglamentario de Orden de Consejería, de los Puntos de Encuentro Familiar.

Por tanto, al tratarse de unos servicios de competencia autonómica, directamente entroncados con la normativa que arriba hemos expuesto, consideramos perentoria la elaboración de una reglamentación de los Puntos de Encuentro Familiar que venga a solventar diversas incidencias que se suscitan en la práctica cotidiana de tales dispositivos, todo ello en consideración a la trascendencia de los derechos

de las personas que de forma cotidiana han de acudir allí para mantener contacto con su familiar, menor de edad. Se ha de tener presente que la mayor parte de las personas usuarias de los puntos de encuentro familiar ven limitado el derecho de relaciones con sus hijos o hijas conforme a una resolución judicial que impone la obligación de concurrir a dicho servicio, bien fuere sólo para realizar la recogida y posterior entrega de la persona menor, bien para materializar in situ los encuentros en la propia sede del servicio, siendo tutelados dichos encuentros por el personal del Punto de Encuentro. Y al encontrarse constreñidos por dicha resolución judicial las personas usuarias no tienen más elección que someterse a lo estipulado y cumplir las instrucciones del personal que actúa investido de la autoridad que dimana de la condición de agente de la Administración que interviene en cumplimiento de una resolución judicial.

Por este motivo, a nuestro juicio se hace necesaria la elaboración de una norma que otorgue suficientes garantías jurídicas al ejercicio de tales atribuciones, a fin de clarificar los derechos y obligaciones tanto de las personas que concurren al servicio –familiares y menores– como del personal que presta allí sus servicios.

Y en este punto, apreciamos que la reglamentación que se elabore ha de reflejar con claridad la titularidad pública del servicio a prestar, por mucho que este se realice de forma indirecta acudiendo a las posibilidades habilitadas por la normativa reguladora de la contratación pública. Decimos esto en tanto que la trayectoria de los Puntos de Encuentro Familiar ha venido marcada hasta la fecha por la prestación de tales servicios mediante la colaboración de entidades privadas –asociaciones sin ánimo de lucro– que de forma voluntarista han atendido a las necesidades que la sociedad venía demandando, poniendo su empeño en facilitar los contactos entre menores y familiares, en situaciones de conflictos de relaciones. Dichos servicios prestados por tales asociaciones han sido subvencionados por la Administración previa la suscripción del oportuno convenio de colaboración, lo cual, a pesar de la bondad de tales agentes colaboradores, no dejaba de suscitar ciertas controversias por la entidad de los intereses y derechos implicados. En los últimos informes que nos han sido remitidos la Consejería de Justicia apunta a un cambio de forma de gestión de los Puntos de Encuentro Familiar, ajustando los mismos a las especificaciones de la contratación pública pero sin disponer de una normativa reguladora de los mismos que sirviera de referente del contenido exacto de la prestación a desarrollar, de los derechos y deberes de las personas usuarias, del régimen disciplinario y de los posibles recursos frente a decisiones que pudieran adoptarse en el ejercicio cotidiano de su actividad.

En la elaboración de la normativa a la que nos venimos refiriendo habrían de contemplarse las especialidades derivadas de la Legislación sobre Violencia de Género, compatibilizándose los mecanismos de seguridad contemplados en dicha legislación especial con la viabilidad del ejercicio del derecho de relaciones familiares, de tal modo que la propia concepción del servicio evitase situaciones desagradables, que en ocasiones pudieran incluso ser contrarias al espíritu de la Ley.

Una vez reglamentada la prestación del servicio, el propio contenido de la norma vendrá a disipar dudas sobre las posibilidades de intervención y formas de actuación de los Puntos de Encuentro Familiar, resultando precisa una posterior labor de coordinación entre las diferentes Administraciones implicadas, especialmente con Juzgados y Tribunales, a fin de consensuar protocolos unificados de derivación de casos a los Puntos de Encuentro Familiar, especificando líneas de actuación en situaciones de conflicto.

También se echa en falta la regulación de aspectos relativos a los medios materiales en que ha de desenvolverse el servicio de Punto de Encuentro Familiar. La reglamentación ha de pronunciarse acerca de las dotaciones mínimas de las propias instalaciones, pues entendemos que existen unos condicionantes arquitectónicos mínimos que los inmuebles destinados a tales servicios deben cumplir en orden a garantizar unos niveles aceptables de calidad y confortabilidad a los potenciales usuarios.

De entre estos requisitos destaca un mínimo módulo de metros cuadrados en relación al número de personas usuarias, teniendo presente la diferenciación de situaciones de recogida–entrega con otras en que se produce la convivencia entre menores y familiares en las propias instalaciones. Todo ello ha de efectuarse teniendo presente el supremo interés de las personas menores, que han de disfrutar de un entorno que no perjudique las relaciones, y que contemple las necesidades de esparcimiento y psicomotrices de aquellos casos de menores de más corta edad.

En cuanto al personal, en la reglamentación habrá de abordarse qué tipo de profesionales habrían de estar en contacto directo con las personas menores y sus familias, y qué titulaciones habrían de exigirse para tal finalidad, ello además del módulo mínimo de personal exigible en relación a la intensidad del uso previsto para el dispositivo.

Se ha de contemplar además el régimen específico de incompatibilidades del personal con el desempeño de actividades que pudieran guardar relación con procedimientos judiciales o administrativos relativos a separaciones matrimoniales o derecho de visitas, ello con la finalidad de evitar situaciones de conflicto de intereses.

En cuanto al contenido material de las prestaciones a desarrollar por los Puntos de Encuentro Familiar, sería exigible una reglamentación comprensiva de la metodología del trabajo, de los documentos de entrada y salida de menores, de las actas de incidencias, de los informes a que tendrían derecho las personas usuarias de forma ordinaria y extraordinaria, y de aspectos relacionados con los informes a aportar al Juzgado. Además de todo esto, habría de regularse el registro y archivo de casos, con referencias explícitas al cumplimiento de normativa sobre protección de datos personales.

A este respecto traemos a colación diferentes expedientes de queja que plantean cuestiones relacionadas con el contenido del servicio dispensado en los puntos de encuentro familiar y que vienen a ahondar en la necesidad de una reglamentación. Así en la queja 09/1289 la interesada alude a la negativa a facilitarle un documento justificativo de su asistencia al centro para cumplimentar el régimen de visitas y del tiempo de permanencia en el mismo.

La negativa del PEF se ampara en las pautas ordinarias de funcionamiento de tales dispositivos, según las cuales los informes y certificaciones que soliciten las personas usuarias han de ser cursadas a través del Juzgado derivante, ante lo cual la interesada señala la diferencia de esta actuación con la que venía desarrollando el PEF al que ella acudía en la Comunidad Autónoma de Cataluña, en el cual no existía inconveniente alguno en facilitarle dicho documento justificativo, el cual no contenía ninguna valoración y se limitaba a reflejar datos objetivos de presencia y duración de los contactos. (...).

En definitiva, en unos momentos en que es muy prolija la normativa administrativa que viene a regular prácticamente todos los sectores de la actividad de las Administraciones, se echan en falta dichos instrumentos normativos para regular actuaciones de la Administración con incidencia en facetas de la

vida privada de las personas, cuales son las relativas a las relaciones entre familia y menores, todo ello en un contexto de restricción de tales derechos y con sujeción a las indicaciones de la correspondiente resolución judicial y del personal que, en su cumplimiento, hace viables dichos encuentros.(...)"

Transcurridos más de 3 años desde aquella fecha la situación se mantiene inalterada, cobrando si se quiere más urgencia la regulación por la que postulábamos ante el Parlamento, ello con la finalidad de ofrecer a la ciudadanía un referente normativo clarificador de las actuaciones y límites de intervención de los servicios de punto de encuentro familiar, tratándose de unos servicios cada vez más demandados para dar salida a situaciones de conflicto que repercuten en las relaciones con familiares menores de edad.

En base a dichas consideraciones emitimos una resolución con la siguiente **Recomendación** dirigida a la Dirección General de Violencia de Género y Atención a las Víctimas.

"Que con carácter urgente se promueva la elaboración de una normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar."

En respuesta a nuestra resolución la Viceconsejería de Justicia e Interior nos remite un informe en el que se indica la aceptación del contenido de la Recomendación precisando que se encontraba en tramitación el proyecto de decreto, teniendo previsto el acuerdo de inicio del expediente para el 1 de diciembre de 2012.

6.5.3 Violencia de género en el seno de la familia y sus efectos en los menores

En los últimos años han sido muchos los estudios sobre el fenómeno de la violencia de género ejercida contra las mujeres, y en los que con mayor o menor intensidad se ponen de manifiesto las repercusiones negativas que estos reprobables actos tienen sobre las víctimas. Paralelamente esta especial sensibilidad ha ido acompañada de un incremento de la atención social e institucional que se ha traducido en la aprobación de una serie de medidas legislativas o en la puesta a disposición de una serie de recursos para atender a las mujeres maltratadas.

"Los tentáculos de la violencia de género se extienden también a los menores de edad que conviven con el maltratador y la víctima"

Pero los efectos la violencia de género no afectan exclusivamente a la mujer sino que se extienden ineludiblemente a los niños y niñas que conviven con el maltratador y su víctima. Los hijos e hijas de las mujeres son tan víctimas como éstas, si bien el alcance es diferente en función de que el menor sea también el centro de las agresiones, sea cual sea su tipología, o por el contrario su protagonismo deriva de su condición de testigo de la violencia ejercida contra su madre. Son menores que les toca vivir en un ambiente con comportamientos destructivos y modelos de conductas negativas cuyas consecuencias se dejarán sentir en su desarrollo y en su proceso de formación.

A pesar de la incidencia de este fenómeno sobre las personas menores, –al mismo compás que lo ha hecho la atención prestada a la mujer maltratada– la asistencia que reciben los menores expuestos a violencia

de género se encuentra íntimamente ligada a la de sus madres sin tener en cuenta que estos niños deben ser acreedores de una atención especializada, adaptada a sus características y necesidades.

"Un informe especial para acercarnos a una realidad: Los menores expuestos a violencia de género"

Ante esta realidad, nuestra Institución elaboró en 2012 un Informe Especial que tuvo como protagonista principal al menor expuesto a violencia de género. En dicho informe pusimos de relieve los déficits y carencias que detectamos en el transcurso de nuestra investigación, tomando como referencia principalmente la experiencia que nos aporta la tramitación de quejas en que se hacía referencia a esta problemática. Por lo que se refiere a la estructura de este trabajo, comenzamos por analizar el acervo legislativo en torno a la violencia de género y como éste incide en la esfera de los derechos de niños y niñas.

Continuamos con un relato de las reclamaciones que las mujeres víctimas de violencia de género presentan ante nuestra Defensoría. Aquellas se perfilan como un magnífico instrumento para acercarnos a la gravedad de los problemas que deben afrontar y los retos que deben superar cuando tienen a su cargo menores de edad.

Del mismo modo, y como Institución garantista de derechos, nuestra labor nos permite valorar las respuestas de ayuda y colaboración que estas mujeres y sus descendientes reciben de los poderes públicos.

Por otro lado, estas quejas –en muchos de los casos llamadas de auxilio– nos muestran con toda su crudeza los nefastos efectos que las complicadas situaciones familiares causan en las personas menores de edad, en unas ocasiones porque son víctimas directas de los malos tratos por sus padres y, en otras, por su condición de testigos de una violencia ejercida contra sus madres.

Además, el Informe, con el objetivo de constituir un instrumento útil para la ciudadanía, dedica un capítulo a dar cuenta de los diferentes recursos, planes y programas con que cuenta la Comunidad Autónoma de Andalucía para la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que tengan a su cargo hijos menores de edad.

Aportamos en el trabajo también una serie de datos sobre los menores que han sido víctimas de la violencia ejercida contra sus madres y que habían sido o estaban siendo atendidos por algunos de los recursos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Toda vez que la violencia de género se presenta como un fenómeno sumamente complejo con implicaciones en múltiples campos (psicología, sociología, derecho, educación, etc.), optamos por profundizar sobre determinados asuntos que, a nuestro juicio, resultaban más relevantes. Y ello sin perjuicio de que aquellos otros temas no recogidos expresamente en el Informe siguiesen siendo objeto de dedicación en el trabajo diario de esta Institución como garante de los derechos de la infancia y adolescencia.

Desde esta perspectiva, nuestro propósito ha sido llamar a la reflexión sobre algunos problemas que afectan a niños y niñas que viven o sufren la violencia ejercida sobre sus madres, y que precisan de una especial atención. Son asuntos con una marcada relevancia en la vida de los menores; que están generando cierta alarma social; que dominan las agendas políticas o mediáticas; o que han sido objeto de una atención específica por esta Defensoría o por los Tribunales de Justicia.

Finalmente, como no podría ser de otro modo, el Informe hace un balance de la situación y extrae las conclusiones más significativas y valoraciones que de las mismas realiza esta Institución, las cuales abor-

damos a continuación deteniéndonos en 3 apartados: Los datos estadísticos; las cuestiones relevantes que se suscitaron en el curso de la investigación; y nuestras conclusiones y valoraciones.

En lo que atañe a datos estadísticos hemos de señalar que uno de los principales retos que hubimos de superar residía en la parcialidad de la información disponible. Y es que los datos oficiales que manejan las distintas Administraciones y agentes sociales contabilizan sólo los casos de menores expuestos a violencia de género que han llegado al Sistema, bien sea el sanitario, educativo, social, judicial o policial, dejando fuera otros muchos supuestos porque no pueden ser conocidos al no haberse detectado o por no haber sido objeto de intervención.

"Los datos oficiales que manejan las distintas Administraciones y agentes sociales contabilizan sólo los casos de menores expuestos a violencia de género que han llegado al Sistema."

La consecuencia de ello es fácilmente imaginable, la limitación de las cifras no permite conocer con exactitud la incidencia real del problema.

En todo caso, según los datos aportados por la Administración autonómica, desde el año 2008 hasta el primer trimestre de 2012 fueron atendidas un total de 9.916 personas en los distintos recursos, de las cuales 5.161 eran hijos o hijas de las víctimas.

De ellos, el 34 por 100 eran de nacionalidad extranjera. Y respecto de la edad, el mayor número de menores atendidos se encuentra en la franja comprendida entre los 9 y 14 años, con 39 por 100. Por el contrario, el menor número de personas, sólo el 8 por 100, tienen de 15 a 18 años.

"La violencia de género de los menores expuestos es una tipología de maltrato infantil"

Centrando nuestra atención en los asuntos a destacar, comenzamos por señalar que, en nuestro criterio, la violencia de género de los menores expuestos es una tipología de maltrato infantil, tanto si son víctimas directas como indirectas, en este último caso estaríamos en presencia del maltrato psicológico.

Los efectos de la violencia de género sobre los hijos de las mujeres víctimas, dependerán de su gravedad e intensidad para la persona que lo vive. La incidencia de está en función de factores que atañen a las características personales de la víctima tales como su edad, desarrollo, vulnerabilidad o la existencia de discapacidad. Pero también estará en función de las circunstancias en las que se ha producido el maltrato y, como no, si el menor ha recibido o no apoyo familiar o profesional.

El Informe concreta las formas de maltrato, los factores que inciden en la variabilidad de los efectos, y las repercusiones en su desarrollo así como los roles que pueden asumir el niño.

Por otro lado, hemos querido profundizar en el interés superior del menor como principio inspirador de las actuaciones con menores expuestos a violencia de género.

El interés del menor está configurado como principio rector de la actuación de los poderes públicos. Un principio de enorme dificultad en su aplicación dado que se trata de un concepto jurídico indeterminado, lo

que obliga a integrarse en cada supuesto concreto, teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en cada caso.

Un principio que, además se caracteriza por las siguientes notas:

a) Es una garantía.

b) Es de amplia aplicación.

c) Es una norma de resolución de conflictos jurídicos.

d) Es una directriz de actuaciones de políticas públicas.

Pero es necesario que se concrete. Para ello hay que tener presente en cada caso los deseos del menor, sus necesidades, edad, daños sufridos, y capacidad de los progenitores para prestarle los cuidados que requiere.

Aplicando la doctrina del Tribunal Supremo sobre el principio en cuestión a los menores expuestos a violencia de género, existe una prevalencia de éstos sobre cualquier otro interés de los progenitores en conflicto, en especial del progenitor maltratador. Este principio deberá ser tomado en consideración cuando se aborden determinadas cuestiones que afectan a la relación entre el niño y el agresor, tales como el régimen de la guarda y custodia, la regulación del derecho de visitas, o cuando el padre se niegue a un tratamiento del menor necesario para su formación.

Y precisamente el siguiente asunto tratado se refiere a las relaciones entre el maltratador y los hijos de la víctima, con especial referencia al ejercicio del derecho de visitas.

Es bien sabido que el derecho de los padres a relacionarse con los hijos está recogido en múltiples textos legales. No obstante en los casos de violencia de género, existen dos tesis diferentes:

Por un lado, son muchas las voces que desde hace tiempo vienen cuestionando el ejercicio del derecho de visitas del maltratador con los hijos argumentando que la continuidad de las relaciones paterno-filiales en estos casos no puede estar por encima del interés superior del menor.

También se lamentan que las medidas de protección sean compatibles con el establecimiento de un régimen de visitas a favor del padre, por lo que demandan la suspensión automática del derecho de visitas del maltratador con los hijos cuando la familia está siendo atendida en algunos de los recursos del Sistema de protección integral de la víctima. Y ello porque el ejercicio de este derecho puede poner en peligro el objetivo de la medida ya que el menor puede ser utilizado por el agresor para conocer dónde se encuentra el recurso en cuestión y, por consiguiente, cual es el paradero.

Por el contrario, otras voces, entre las que podíamos destacar la Fiscalía General del Estado, expresada en su Circular 4/2005, aboga por mantener las relaciones entre los hijos y el maltratador, valorando cada caso concreto.

No corresponde a esta Institución posicionarse a favor de una postura u otra en relación con el ejercicio derecho de visitas del maltratador con los hijos de las víctimas pero si, como garante de los derechos de las personas menores, exigir que cuando se establece el régimen de visita se realice con las máximas garantías y seguridad para las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en cada caso, y el interés superior del menor.

Tenemos el pleno convencimiento de que una de estas obligadas acciones es escuchar al menor afectado para que pueda manifestar sus sentimientos, inquietudes o deseos, y estar atentos a las posibles manipu-

laciones que pudiera sufrir por parte del padre.

El cuarto asunto que analiza el Informe se refiere al síndrome de alienación parental. Se trata de un concepto polémico porque a pesar de que está siendo utilizado en causas judiciales, de forma mayoritaria por la defensa de los padres no custodios y por un grupo de profesionales que trabajan bien como peritos de parte frente a los juzgados o bien en los Puntos de Encuentro Familiar, el mencionado Síndrome hasta la fecha carece de consenso científico.

La realidad viene a poner de manifiesto que son muchos los menores que rechazan o sienten aversión hacia el progenitor con el que no conviven, sentimientos que afloran sobre todo cuando se ejecuta el régimen de visitas impuesto. Pero este rechazo puede tener como justificación sus propios sentimientos tras la ruptura o del comportamiento que tiene o ha tenido el progenitor no custodio con los miembros de la familia.

Al amparo de esta construcción a mujeres víctimas de violencia de género se les ha modificado su condición de guardadora de los hijos menores de edad al haberse alegado por la defensa del padre y confirmado por los peritos correspondientes la existencia de una manipulación del hijo contra su padre en los términos y con las características de los defensores del mencionado Síndrome.

"Si el síndrome de alienación parental es utilizado como justificación para el cambio de un régimen de guarda y custodia o una modificación del régimen de visitas y estancias se podría estar propiciando una situación de indefensión del menor."

Señalamos la especial preocupación de esta Defensoría por los efectos que la aplicación de la presunción de existencia del Síndrome de alienación parental puede tener en los niños y niñas, cuando el rechazo nada tiene que ver con la actitud del progenitor custodio sino con el comportamiento anterior o actual de no custodio. Si el síndrome de alienación parental es utilizado como justificación para el cambio de un régimen de guarda y custodia o una modificación del régimen de visitas y estancias se podría estar propiciando una situación de indefensión del menor. La victimización secundaria del menor expuesto a violencia de género, es el siguiente asunto. Y es que la presencia de los hijos e hijas de las víctimas en calidad de testigos en los procesos penales por violencia de género es una práctica frecuente, si bien, hasta la fecha no se disponen de datos disociados en las estadísticas judiciales.

Esta intervención puede llegar a producir el fenómeno conocido como la victimización secundaria. Estos niños y niñas que han sido testigos de la violencia ejercida contra sus madres o que han sufrido en primera persona las agresiones del padre, además del sufrimiento que padecen pueden llegar a ser víctimas nuevamente del propio proceso penal, un proceso que, por su singularidad, se encuentra más orientado a la exigencia de responsabilidad penal de los autores que al resarcimiento de las víctimas.

Cuando la maquinaria procesal se pone en funcionamiento para procesar y exigir responsabilidades al maltratador, la persona menor se ve en la tesitura de tener que declarar en varias ocasiones, recordando y rememorando cada uno de los detalles del maltrato, generándole un fuerte estrés y ansiedad. El niño o la niña desconoce el procedimiento legal, se siente que está continuamente sometido a prueba, debe acudir a un entorno –los juzgados– que no le es familiar sino todo lo contrario, se ve forzado a hablar en voz alta, y con el agravante de que en muchas ocasiones ni siquiera comprende el lenguaje en el que se dirigen los adultos.

Por lo tanto, para evitar este nuevo daño al menor deben adoptarse una serie de medidas que mitiguen la experiencia traumática que debe vivir en el proceso penal.

Algunas de estas propuestas y medidas podrían ser las siguientes:

– Que los jueces se asesoren por equipo especializado.

– Que el testimonio del niño o la niña se registre de modo audiovisual y pueda ser una prueba preconstituida.

– Que la asistencia sala de vista sólo sea en los casos excepcionales; y

– Crear un ambiente confortable para el menor (ausencia de togas o utilización de un lenguaje cercano).

Seguidamente el Informe se adentra en abordar la problemática a la que se enfrentan los menores huérfanos por actos de violencia de género.

Los medios de comunicación social se hacen un amplio eco de los distintos casos de mujeres que mueren a manos de sus parejas o exparejas. En ocasiones el acto criminal es mayor por cuanto las víctimas mortales son también los propios hijos e hijas. De esta forma las crónicas de esos crueles asesinatos dan publicidad al crimen más privado y familiar. Merced a esa difusión llegamos a conocer la identidad de la víctima y su verdugo, la localidad de residencia, la existencia o no de órdenes de alejamiento, etc.

Sin embargo existen otras víctimas que parecen quedar olvidadas al calor de la gravedad de los hechos: Los huérfanos del maltrato. Sólo conocemos el número de niños y niñas que se han quedado sin madres porque han sido asesinadas y sin padres porque han entrado en prisión. En concreto, por lo que respecta al año 2011, fueron más de 70 las mujeres muertas por violencia de género y 55 niños y niñas que quedaron huérfanos de madre. Víctimas que se olvidan al calor de los crímenes. (55 niños y niñas en 2011).

“No existen estudios sobre lo que supone ser hijo del asesino de tu madre”

El problema radica en la inexistencia de estudios sobre lo que supone ser hijo del asesino de tu madre ni tampoco sobre los conflictos que pueden surgir en relación con la responsabilidad de los menores huérfanos, o más específicamente sobre los distintos obstáculos y retos a los que se han de enfrentar ante la desgracia (abogados, forenses, psiquiatras, psicólogos, procesos judiciales, etc.).

Una de las quejas más reiterada por los familiares de las víctimas tiene que ver con la demora en otorgarles formalmente la guarda y custodia de los menores huérfanos, y ello a pesar de que en la mayoría de las ocasiones las atenciones y cuidados se proporcionan desde el mismo día del fatal desenlace. La consecuencia de esta tardanza se proyecta en la imposibilidad de que los familiares que están a cargo de los huérfanos puedan beneficiarse de las ayudas previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual. Viene ocurriendo que estas ayudas se abonan directamente a los niños y niñas una vez alcanzan la mayoría de edad. No obstante, en muchas ocasiones estas ayudas son necesarias para las familias que se hacen cargo de los menores.

Desde esta Institución estamos convencidos de que es necesario caminar hacia un tratamiento lo más personalizado posible de cada caso. Del mismo modo que hay que seguir avanzando para mejorar las medidas de apoyo, tanto legal como psicológico, que debe prestarse al menor y a los familiares de la víctima.

Otro de los hándicaps con que se enfrentan los huérfanos es el momento de la excarcelación del asesino. Se lamentan los familiares de que no son avisados cuando el padre abandona la prisión, provisional o definitivamente, circunstancia que puede llegar a poner en peligro la eficacia de las órdenes de alejamiento que, en ocasiones, afectan a los propios menores.

En otro orden de cosas, hemos señalado en el trabajo que les presento la forzada Mediación familiar en los casos de violencia de género.

La tramitación de algunos expedientes de quejas nos ha permitido comprobar casos en los que se podría estar vulnerando el derecho de las mujeres víctimas de violencia de género a no participar en procedimientos de mediación como vía de solución de los conflictos en el ámbito familiar, especialmente en aquellos sobre guarda y custodia de descendientes menores de edad o sobre alimentos. Una vulneración que se produce dentro del procedimiento judicial por derivación del propio órgano judicial, o con ocasión de las actuaciones periciales (Equipos Psicosociales, Unidades de Valoración Integral) llevadas a cabo por profesionales que, con cierta frecuencia, carecen de una adecuada formación en violencia de género, o que no cuentan con los recursos suficientes o apropiados para emprender una mínima investigación para llegar al origen del conflicto que enfrenta a las partes.

Actualmente disponemos de una Ley de Mediación en Andalucía y unos Reglamentos de desarrollo. Falta, por tanto, una norma –que se encuentra en proceso de tramitación– donde se contenga las materias que deban ser proporcionados en su proceso de formación a las futuras personas mediadoras, entre las cuales debe encontrarse temas relativos a la violencia de género.

Para concluir con las cuestiones relevantes, el Informe aborda el uso del Punto de Encuentro Familiar en el caso de menores expuestos a violencia de género

Nuestra Institución viene demandando, desde hace tiempo, la elaboración de una norma que otorgue suficientes garantías jurídicas al ejercicio de tales atribuciones, a fin de clarificar los derechos y obligaciones tanto de las personas que concurren al servicio –familiares y menores– como del personal que presta allí sus servicios. Una norma que, en todo caso, ha de tener en cuenta las especiales circunstancias que concurren en las relaciones familiares cuando ha existido violencia de género en el seno familiar.

Cierto es que los menores víctimas directas o indirectas de violencia de género han tenido la oportunidad de ser escuchados –siempre y cuando el órgano judicial considere que tiene la edad o posee la capacidad suficiente– en los procesos judiciales correspondientes, y haber manifestado en dicha audiencia lo que estimara conveniente respecto de su voluntad e integridad de sus derechos, y en especial sobre el ejercicio del derecho de visitas con sus progenitores.

No obstante lo cual, entendemos que es necesario dar un paso más y hacer extensivo ese derecho a ser oído en la intervención que realizan los Puntos de Encuentro Familiar. El menor deberá expresar sus vivencias, sus sentimientos, o sus padecimientos acerca del desarrollo de un régimen de visitas que ha de cumplir conforme al dictado de una resolución judicial y bajo la vigilancia y observación de los profesionales del Punto de Encuentro.

“Los menores usuarios de los Puntos de Encuentro Familiar deben expresar sus opiniones sobre el desarrollo de las visitas con sus padres”

Se trata, en definitiva, de hacer viable que los menores usuarios de estos recursos puedan expresar sus opiniones acerca de cómo se están desarrollando las visitas con sus padres para que en los casos de que las mismas le estén acusando daños y padecimientos psicológicos se pueda proponer la revisión de la medida impuesta. Al hilo de este planteamiento el Informe se refiere a la necesaria coordinación entre los Puntos de Encuentro Familiar y los Juzgados de Violencia de Género o de Familia.

"Los Puntos de Encuentro Familiar tienen un carácter temporal: hasta la normalización de las relaciones familiares o ante la imposibilidad de ello."

Y es que en nuestro quehacer cotidiano una de las principales quejas de los responsables de los Puntos de Encuentro Familiar es la desnaturalización del recurso conforme a los fines previstos. No podemos olvidar el carácter temporal de la intervención de estos recursos hasta tanto se consiga normalizar, si ello resulta posible, las relaciones familiares. De modo que transcurrido el tiempo se ha de poner término a la intervención bien por haberse conseguido los objetivos o bien por la imposibilidad de ello, o incluso la suspensión temporal de la intervención.

Respecto al tiempo, la doctrina viene aconsejando que la derivación a los Puntos de Encuentro Familiar tenga una duración que oscile entre los seis meses y un año, como máximo, de modo que trascurrido el plazo inicial, podrá prorrogarse la actuación en función determinadas circunstancias especiales.

Sin embargo, se viene aduciendo por los responsables de los Puntos de Encuentro Familiar demoras de los Juzgados en dar respuesta a los informes de los profesionales sobre la incidencia de las visitas y los encuentros de los menores con sus progenitores. La consecuencia más destacable de esta realidad es que en muchos casos esa ausencia en tiempo de respuesta a la valoración de los profesionales pudiera estar perjudicando al propio menor, sobre todo cuando lo que se propone es una modificación del régimen inicialmente establecido.

"La coordinación entre los Puntos de Encuentro Familiar y los Juzgados de Violencia de género es fundamental"

Es ésta la razón por la que la coordinación es de vital importancia, sobre todo teniendo en cuenta de los derechos e intereses en juego, entre los cuales no olvidemos están por encima los de las personas menores, y que los Puntos de Encuentro Familiar deben poner en práctica y hacer viable un régimen de visitas expresamente determinado por el órgano jurisdiccional.

Siguiendo con el contenido del Informe, también aportamos unas **conclusiones** y **valoraciones** que puedan contribuir en la medida de lo posible a mejorar la calidad de vida de las víctimas.

En primer lugar nos referimos a la ausencia de datos que permitan conocer la verdadera entidad del problema. Por ello **Recomendamos** a los distintos organismos con competencia en la materia que incluyan obligatoriamente en sus estadísticas oficiales sobre violencia de género todos aquellos antecedente que afecten a los menores que conviven con las víctimas. Una información convenientemente recopilada, tratada y publicada.

"Inclusión en las estadísticas oficiales sobre violencia de género de todos aquellos antecedente que afecten a los menores con conviven con las víctimas"

Por otro lado, recocemos el importante avance en la lucha contra este tipo de violencia con la creación de los Juzgados de Violencia de género, las Fiscalías especializadas, los instrumentos jurídicos aprobados, sin olvidar el desarrollo de otras iniciativas y acciones. En Andalucía, incluso, se ha creado el Servicio de Atención y Acogida a mujeres víctimas y a menores a su cargo

Pero a pesar de las innegables conquistas, hemos de incidir en que estos menores deben ser acreedores de una atención singular que en determinados aspectos resulta todavía insuficiente.

"Una atención que permita hacer un seguimiento socio-emocional para prestarle el apoyo que requieran y ofrecerles los recursos necesarios"

De este modo, abogamos por una respuesta de los distintos ámbitos de intervención (institucional, judicial o administrativo) adecuada a las necesidades específicas de niños y niñas. Una atención que permita hacer un seguimiento socio-emocional para prestarle el apoyo que requieran y ofrecerles los recursos necesarios. Una atención distinta pero complementaria a la que se ofrece a las madres.

Y en este ámbito, señalamos la conveniencia de extender el servicio de atención psicológica en Andalucía a los menores de 6 años pues con la actual configuración sólo se benefician de la atención especializada los hijos de las víctimas en edades comprendidas entre los 6 y los 17 años.

"El interés superior del menor debe ser el principio informador de todas las actuaciones"

Hemos resaltado en el Informe que el interés superior del menor debe ser el principio informador de todas las actuaciones que se desarrollen por los poderes públicos en este ámbito. Y para ello venimos proclamando la necesidad de escuchar al niño o niña, haciendo posible que participe en los procesos de toma de decisiones que le pudieran afectar.

"Es necesario seguir avanzando y desarrollando todas las medidas que predica la Ley estatal y andaluza contra la violencia de género"

Además, entendemos que es necesario seguir avanzando y desarrollando todas las medidas que predica la Ley estatal y andaluza contra la violencia de género. Y así, consideramos que las acciones de investigación, sensibilización, información y prevención, se perfilan como instrumentos necesarios para erradicar la violencia de género.

"Una formación especializada en violencia de género para identificarla e intervenir adecuadamente."

El protagonismo de los profesionales se antoja de vital importancia para la detección de los menores expuestos a violencia de género. Tenemos el convencimiento de que dichos profesionales de distintos ámbitos que los atienden (educativo, sanitario o judicial) deben recibir una formación especializada en violencia de género para identificarla e intervenir adecuadamente. Y por último, demandamos una coordinación eficiente y eficaz entre las Administraciones públicas que atienden a estos niños o niñas. Es necesario seguir avanzando para conseguir una organización más integrada y compartida basada en la experiencia de las buenas prácticas.

"Una coordinación eficiente y eficaz entre las Administraciones públicas que atienden a menores expuestos a violencia de género."

El establecimiento de estos mecanismos de coordinación se ha de realizar de modo unificado evitando su dispersión en función del ámbito de intervención o en atención al ámbito geográfico donde se interviene. Una dispersión que no puede conllevar trabajos de intervención paralelos y la duplicación de los esfuerzos de profesionales que provocan más gasto público, o dejan espacios sin protección por posible conflicto de competencias entre administraciones.

6.5.4 Ayudas económicas a familias

En un contexto de crisis económica como el actual no resultan extrañas las quejas alusivas a ayudas económicas a familias, tal como en la **queja 12/6545** en la que nos planteaban la precaria situación económica que venían atravesando y la necesidad de disponer de la ayuda por parto múltiple que tenían reconocida y cuyo pago efectivo se venía retrasando, cuestión que, aunque con cierta demora, fue finalmente solventada.

También en la **queja 12/6956** la abuela de unos menores se dirige a nosotros relatando la precaria situación económica en que se encuentra su hijo y nos pide que intercedamos para que sea su hijo quien perciba la prestación familiar de la Seguridad Social por sus dos nietos, menores de edad, la cual viene percibiendo la madre a pesar de no hacerse cargo de ellos y residir incluso en distinta localidad.

Tras analizar la cuestión informamos a la abuela que conforme a la legislación, si padre y madre reúnen las circunstancias necesarias para ser beneficiarios de dicha prestación, corresponderá la misma sólo para uno de ellos. Si existe acuerdo la percibirá aquel que ambos hubiesen designado. Y se presume que existe acuerdo cuando la prestación la solicita solo uno de los posibles beneficiarios.

Si no existe acuerdo, tal hecho deberá comunicarse por escrito al Instituto Nacional de la Seguridad Social, que resolverá la controversia aplicando las reglas que, en cuanto a la patria potestad y guarda, establece el Código Civil.

En lo referente a ayudas económicas a familias cobran especial relevancia aquellas cuestiones referidas a familias numerosas. Así en la **queja 12/6931** la familia que se dirigió a nosotros se lamentaba de la

severidad del límite económico impuesto por la normativa para resultar beneficiario de las ayudas, manifestando que en su caso se superaba dicho límite en apenas 100 euros, perdiendo toda posibilidad de obtener ningún beneficio económico. De tenor similar es la **queja 12/884** en la que una familia monoparental (mujer separada con hijos a su cargo) se lamentaba de la rigidez de la normativa que no le permitía obtener el título de familia numerosa al computarse la pensión de alimentos de sus 3 hijos, superando con ello el límite legalmente establecido.

Pero quizás el asunto más significativo referido a familias numerosas guarda relación con aquellas familias que conviven sin vínculo matrimonial, en unión de hecho, y que por dicho motivo tienen vetado el acceso a la condición legal de familia numerosa. Dicha problemática se plantea en la **queja 12/4995** en la que la persona interesada nos manifestaba su disconformidad con la actual regulación de las familias numerosas al entender que la misma perjudica a las integradas por personas que conviven bajo unión no matrimonial, como parejas de hecho.

"Reclamando el carnet de título de familia numerosa a las uniones no matrimoniales."

También en la **queja 12/4889** la interesada, madre junto a su pareja sentimental de tres hijos adoptivos, expone que al solicitar la expedición del carnet de familia numerosa les informaron que no podían figurar los dos como progenitores al no estar casados ni inscritos como pareja de hecho, pudiendo figurar solo uno de los dos como titular del carnet con los beneficios que el mismo conlleva.

Hacían hincapié en la paradoja de que fueran considerados unidad familiar a la hora de adoptar a sus hijos y sin embargo a los efectos de su consideración como familia numerosa quedan excluidos de dicha consideración.

Así pues, la cuestión que se sometía a nuestra consideración entraba en contradicción con lo establecido en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, al tratarse del texto normativo que define las condiciones básicas para garantizar la protección social, jurídica y económica de tales unidades familiares, siendo por tanto de aplicación general a todo el Estado Español al amparo del artículo 149.1.1.a, 7.a y 17.a de la Constitución.

A este respecto, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Familias Numerosas, a la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía le corresponde exclusivamente la competencia para el reconocimiento de la condición de familia numerosa, así como para la expedición y renovación del título que acredita dicha condición y categoría, pero siempre realizando esta tarea con estricto cumplimiento de la legislación aprobada por el Estado Español.

Por tal motivo, dimos traslado de las reclamaciones efectuadas por estas personas a la institución homónima a esta pero con competencias de ámbito nacional, El Defensor del Pueblo Español. Dicho Alto Comisionado nos informó de sus actuaciones al respecto, precisando que dicha problemática ha quedado plasmada en los últimos informes anuales presentados por el Defensor del Pueblo a las Cortes Generales.

En concreto, en su momento, se planteó la conveniencia de realizar una posible reforma legislativa para que las parejas de hecho tuviesen derecho al título de familia numerosa en igualdad de condiciones que los matrimonios. Sobre este aspecto, en febrero de 2008 la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias

y Discapacidad del entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales consultó a las Comunidades Autónomas que venían aplicando el citado artículo de diferentes formas: Mientras que en algunas se reconocía dicha condición a las parejas de hecho en otras se exigía la unión matrimonial para su inclusión en el título.

En atención a las citadas diferencias el mencionado Ministerio se pronunció a favor de una modificación de la Ley 40/2003 de forma tal que se extendiesen los beneficios de las familias numerosas a aquellas fundadas en uniones no matrimoniales.

A pesar de la insistencia del Defensor del Pueblo para que se promueva dicha modificación normativa en el momento actual persiste la redacción de la Ley que ha motivado las quejas de la ciudadanía. E incluso en el último informe remitido por la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad se viene a puntualizar lo siguiente:

"(...) Hemos de referirnos al hecho de que no existe una definición clara en nuestro ordenamiento jurídico del concepto de pareja de hecho. Esto es, existen numerosas regulaciones parciales tanto a nivel de Estado como en el ámbito de Comunidad Autónoma, y Local, por lo que la propuesta de una modificación requiere un estudio meditado del mismo, dadas las importantes repercusiones que cualquier cambio en la materia pueda producir en sectores del ordenamiento tan dispares como el civil, fiscal o penal.

Tal como se ha informado en ocasiones anteriores a este mismo respecto, la inclusión de nuevos supuestos (monoparentales con dos hijos; discapacitados con dos hijos) supone un notable incremento del número de familias beneficiarias y por ende, de la inversión necesaria para poder dar cobertura a los beneficios previstos legalmente.

El contexto de dificultad económica y consolidación fiscal por el que atraviesa nuestro país y la falta de previsiones de crédito presupuestario específico para implementar las diferentes iniciativas parlamentarias que se aprobaron a este respecto, han dificultado que las reformas normativas hayan podido llevarse a cabo hasta ahora.

No obstante, desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se ha manifestado la voluntad de elaborar un Plan Integral de Apoyo a la Familia que contemplará un conjunto de medidas articuladas y coherentes a desarrollar por los diversos Ministerios con competencias en materia de apoyo a las familias.

En este marco se analizará la posibilidad de reformar la normativa reguladora de las familias numerosas y la protección que pueda dispensarse a colectivos familiares que presenten situaciones de especial necesidad, como sucede con aquellos a los que se refiere el escrito del Defensor del Pueblo, teniendo en cuenta todos los aspectos concurrentes, incluyendo lógicamente los económico presupuestarios (...)"

6.5.5 Familias monoparentales en riesgo de exclusión

Los cambios sociales, los nuevos modelos de familia, los divorcios y separaciones, han dado lugar a un notable incremento de mujeres responsables, en exclusiva, de núcleos familiares, que han de asumir el mantenimiento y la educación de sus hijas e hijos, así como el cuidado de personas mayores,

enfermas o con discapacidad, colocándolas a ellas mismas y a sus familias en situación de desventaja laboral, económica, social y emocional. En el 86% de las familias monoparentales, la persona de referencia es una mujer.

"Empleo precario y monoparentalidad, colocan a las mujeres y la familia a su cargo en la zona de riesgo de exclusión social."

Las mujeres responsables de núcleos familiares suelen ubicarse en segmentos de empleo caracterizados por salarios bajos, con escasas posibilidades de promoción y gran inestabilidad laboral, o bien, suelen encontrarse en desempleo, ya que a estas variables se unen las dificultades de poder compatibilizar el cuidado de los menores y las responsabilidades domésticas con la vida laboral.

Estas dos circunstancias unidas, empleo precario y monoparentalidad, colocan, claramente, a las mujeres y la familia a su cargo en la zona de riesgo de exclusión social, en mayor proporción del resto de tipo de hogares. Ejemplo de estas quejas las tenemos en la **queja 12/2186**, **queja 12/2574**, **queja, 12/4752,** en las que sus promotoras esgrimían su condición de desempleadas y su necesidad de ayuda.

También, la carencia de recursos económicos y la tardanza en la percepción de ayudas económicas diversas, suele ser motivo de queja ante esta Institución, por mujeres con responsabilidades familiares a su exclusivo cargo, así el retraso en la percepción de ayudas económicas de emergencia a conceder por los Ayuntamientos a través de los Servicios Sociales Comunitarios o en la tramitación y pago del Ingreso Mínimo de Solidaridad, con cargo al programa de Solidaridad para la erradicación de la marginación y desigualdad en Andalucía, el comúnmente llamado salario social, se incardinan en este grupo (**queja 12/642**, **queja 12/1073**, **queja 12/5567**).

Un ejemplo de las situaciones de este tipo, lo tenemos también en la **queja 12/642,** en la que la interesada nos trasladaba que se le concedió con carácter trimestral y para atender las necesidades básicas de su hija menor, una ayuda económico familiar de 281 euros y que solicitó de la entonces Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla su inclusión en el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía (Decreto 2/1999, de 12 de enero) y en la documentación que al respecto nos aportaba se consignaba de urgencia su tramitación. Terminaba diciendo que a la fecha no había cobrado nada todavía, razón por la que solicitaba la ayuda del Defensor, pues se encontraba desempleada y a la espera de que la llamasen de alguno de los cursos de empleo que tenía realizados.

Una vez que nos comunicaron que a la interesada se le hizo efectivo el pago único, ascendente a la cantidad de 2.693,88 euros, del Programa de Solidaridad de los Andaluces (salario social) y que al igual que en el año 2011 se le concedió la Ayuda económica familiar de carácter trimestral del Servicio de Intervención de los Servicios Sociales del Ayuntamiento, con el objetivo de facilitar a su hija menor la cobertura de las necesidades básicas, y que se la incluía en la relación de propuestas de dichas ayudas para 2012, estando pendiente de percibir el cobro del primer trimestre en fechas próximas, consideramos que el asunto por el que pidió nuestra ayuda (la tardanza en el cobro de las ayudas económicas) se había solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El riesgo de exclusión, como decíamos afecta, no solamente a las propias mujeres, sino a todas las personas del núcleo familiar que se encuentran bajo su responsabilidad. Así nos encontramos que el mayor porcentaje de las quejas, son presentadas por mujeres, que se encuentran en diversas situaciones de precariedad económica y social, habiendo un alto porcentaje de ellas en las que el problema fundamental que plantean es el de la carencia de una vivienda adaptada a sus posibilidades económicas para sumir el pago de la renta de la misma, planteándose la correlativa necesidad de acceder a una vivienda protegida por la Administración, al ser las viviendas de esta tipología las que tienen unos alquileres más bajos que las del mercado libre.

Así en la **queja 12/5697**, la interesada exponía que era arrendataria de una vivienda en Sevilla, si bien ya mantenía una deuda de cuatro meses por impago de alquiler y recientemente le había sido notificada la interposición de una demanda de desahucio por el propietario arrendador. Sus ingresos ascendían únicamente a 397 euros que ganaba trabajando, por lo que le resultaba muy difícil abonar los 570 euros de renta mensual.

Adicionalmente, nos constaba que se había inscrito con fecha de 11 de octubre de 2011 en el listado de familias en proceso de intervención social y con necesidad de vivienda, de la Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla. Finalmente, decía en su escrito que el día 23 de octubre tenía cita con la trabajadora social de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, EPSA y a estos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, ya que estaba separada y tenía cuatro hijos y de ser desahuciada no tenía a dónde ir, por lo que requería con urgencia la adjudicación de una vivienda de segunda ocupación o de carácter social, con una cuota adaptada a sus precarias circunstancias económicas.

Pues bien, en este caso contactamos telefónicamente con la interesada en aras de ampliar los datos contenidos en su expediente, al tiempo de aclarar la pretensión de la misma, por indicación del personal asesor que se encargaba de su tramitación.

La interesada, de 35 años, manifestaba que residía en una vivienda, en una barriada sevillana, en régimen de alquiler desde finales de 2009, junto a sus cuatro hijos de 15, 14 11 y 7 años de edad. Los tres primeros, eran fruto de su matrimonio. Se separó del padre de estos en marzo de 2002 y actualmente estaba en trámites de divorcio. No percibía ningún ingreso de él. Estaba a expensas de que le concedieran el divorcio y posteriormente reclamar el pago de la correspondiente pensión alimenticia para sus hijos.

La hija pequeña era fruto de otra relación posterior. Esta última pareja de la que se separó hacía dos años, se hacía cargo de la niña y de algunos de sus gastos y además, durante mucho tiempo, había pagado íntegramente el alquiler de la vivienda donde residía con sus cuatro hijos que ascendía a 570 euros mensuales. El problema era que su ex pareja tenía trabajos eventuales por los que percibía pocos ingresos de forma que, durante los cuatro últimos meses, no había podido hacer frente al pago del alquiler.

"La violencia de género, golpea con la misma fuerza a mujeres de toda clase y condición. Aquellos que se encuentran en una desfavorable situación inicial de partida, tienen más difícil su total recuperación."

Ella trabajaba para una ONG, sin contrato, en el servicio de ayuda a domicilio, y percibía unos 290 euros al mes. También trabajaba de manera esporádica como empleada de hogar y percibía unos 150 euros al mes. El 25 de octubre solicitaría la ayuda familiar, que eran 426 euros mensuales. También había solicitado

el pasado mes de junio el conocido como salario social, pero la trabajadora social le informó que tardaban muchos meses en concederlo.

Manifestaba que estaba inscrita en el registro municipal de demandantes de viviendas y en lista de viviendas de segunda adjudicación. En su unidad de trabajo Social (UTS) la trabajadora social de referencia, le había dicho que los servicios sociales no tenían recursos económicos para ayudarla a pagar el alquiler y que, en caso de desahucio, la única alternativa de urgencia sería que ingresara con sus hijos en un módulo familiar del albergue municipal.

También nos comunicaba que el dueño de la vivienda donde residía la había demandado por impago del alquiler, el pasado 11 de octubre y adjuntaba copia de la demanda que le facilitó el abogado de aquel, porque aún no había recibido ninguna notificación del juzgado.

Manifestaba que tenía cuatro hermanos y sus padres, pero solo contaba con el apoyo de uno de ellos que en alguna ocasión le ayudaba para pagar el recibo de la luz o una bombona o algo así. También recibía la ayuda de las Hermanitas de la Cruz que le facilitaban una bolsa de alimentos mensual y del Comedor del Pumarejo desde donde también le servían alimentos.

Nos aclaraba que lo único que solicitaba era el acceso a una vivienda asequible a sus ingresos económicos, un techo para sus hijos, fuese donde fuese.

En el informe recibido, se nos relataban resumidamente las intervenciones llevadas a cabo con la interesada y su familia desde el año 2006, que habían girado en torno a las necesidades y problemáticas de diversa índole que presentaba la familia y las personas menores, destacando la necesidad de vivienda durante todo el proceso de intervención.

La interesada había sido víctima de violencia de género, cobraba el subsidio de desempleo. 426 euros mensuales, y había vivido con sus cuatro hijos menores de edad, de 15, 13, 11 y 8 años, en un piso alquilado del que había sido desahuciada por imposibilidad de pago del alquiler, habiéndosele elaborado desde los servicios sociales comunitarios un Informe Baremo de Vivienda para ser incluida en el listado de familias con necesidades de vivienda.

En enero de 2013 comunicaba que las Hermanas de la Cruz le habían cedido un piso para que viviera allí con sus cuatro hijos menores hasta que dispusiera de una vivienda. Por parte de los servicios sociales se continuaba con la intervención, facilitando el proceso de adaptación a la nueva vivienda, para lo que se le había gestionado una ayuda de emergencia en alimentación en el mes de enero de 2013.

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, toda vez que al menos temporal y transitoriamente había sido resuelto el problema de necesidad de vivienda para la familia, al mismo tiempo que, según se nos comunicaba, se le había elaborado informe baremo para vivienda de segunda ocupación y se le había gestionado una ayuda de emergencia en alimentación en el mes de enero de 2013, para facilitar el proceso de adaptación a la nueva vivienda.

En la **queja 12/3112**, la interesada nos decía que era marroquí viviendo en nuestro país desde hacía siete años y que en junio de 2009 obtuvo sentencia de divorcio del que fuera su marido, en el Juzgado de Violencia contra la mujer, de Granada, teniendo a su solo cargo dos hijas, pues su ex marido y progenitor de éstas, menores de edad, se encontraba en paradero desconocido, sin llegarles a pasar nunca las pensiones de alimentos ni ningún otro tipo de ayuda económica.

Continuaba diciendo que desde que llegó aquí había estado trabajando siempre pero desde marzo de 2010 carecía de trabajo fijo, realizando empleos en precarias condiciones como mucho, limpiadora en horas sueltas, sin cotizar a la Seguridad Social y sin contar por tanto con derecho a ninguna prestación económica, de manera que no alcanzaba para cubrir las necesidades básicas suyas y de sus hijas, ni tampoco el alquiler, así que tras obtener judicialmente varios retrasos en el lanzamiento, a finales de mes tenía fijada orden de desahucio.

Finalmente indicaba que en mayo de este año solicitó en el Ayuntamiento de Granada una vivienda protegida y a este último respecto solicitaba la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz.

Recibido los correspondientes informes, tanto de los Servicios Sociales Comunitarios como de la Empresa Municipal EMUVYSSA diciéndonos que se la iba a citar por edictos al desconocer donde residía ahora, con objeto de informarle de la documentación complementaria que debía entregar para poder hacer efectiva su solicitud de inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de Granada y que no obstante, en su caso, se le podría autorizar la excepción a la obligación de figurar inscrita en el mismo, y una vez autorizada dicha excepción y a través de los Servicios Sociales Comunitarios, se la pudiera ayudar a conseguir una vivienda acorde con sus circunstancias, concluimos nuestras actuaciones por encontrarse el caso en vías de solución.

No obstante, en las quejas de este tipo, el binomio necesidad de vivienda y de empleo, suele estar presente con mucha frecuencia y en ellas se solicita de la Defensoría, ayuda para encontrar un empleo y una vivienda, así podemos verlo en la **queja 12/2041**, **queja 12/2574**, **queja 12/2643**, **queja 12/5773.**

Otro bloque de quejas, si bien en bastante menor número, lo constituyen aquellas en las que las mujeres nos hacen un llamado desesperado de ayuda para poder acceder a una vivienda, con la finalidad esencial de que el Servicio de Protección de Menores no intervenga para retirarles a sus hijos e hijas. Se da la circunstancia de que a algunas de ellas, con anterioridad les habían retirado a otros de sus hijos o hijas al considerarlos en situación legal de desamparo y el miedo a que se produjeran de nuevo estas circunstancias es lo que las llevo a acudir a nosotros en demanda de ayuda.

Por darnos un ejemplo bastante claro de las quejas en las que se plantean situaciones como las descritas, vamos a referirnos a la **queja 12/2754,** en la que la interesada se dirigía a nosotros exponiendo que acudió al Servicio de la Mujer de un municipio de Cádiz, para interesarse por la ayuda al alquiler o de acceso a una vivienda protegida y pese a la aparente buena disposición a ayudarla desde los Servicios Sociales, no obtuvo nada ni siquiera vales de comida, encontrándose ella y su pareja de hecho, ambos desempleados y que lo único que consiguió es que intervinieran con relación a su hijo en el Juzgado de menores, según se había enterado hacía unas semanas, aparte de pasar muy malos ratos, pues cuando había tenido que ir allí le habían dado mareos, taquicardias, ataques de asma y ansiedad, ya que no podía consentir que le dijeran que era una mala madre, que quería hacer daño a su hijo y que no sabía cuidarlo.

No se explicaba ese comportamiento para con ella ya que, no solo no la habían ayudado sino que habían empeorado su situación, solicitando de esta Institución ayuda al respecto y terminaba diciendo que seguiría luchando, con la ayuda de su familia como hasta ahora, para que su hijo tuviera comida, ropas, educación, colegio, afecto y el resto de cosas que un niño precisa.

Una vez recibida la información oportuna del municipio implicado, procedimos al cierre de la queja por no irregularidad, sobre la base de que a la propia interesada por parte del municipio actuante, se le había dado cumplida respuesta a las cuestiones planteadas por la misma, de la que también a nosotros nos hizo partícipes, de ella se infería que se habían evaluado sus circunstancias psicosociales, por el Equipo de Tratamiento Familiar que estaba interviniendo en el caso, determinándose que sus peticiones desde el punto de vista económico, eran aisladas y fuera del contexto del marco terapéutico y no resolvían los graves problemas en los que se encontraba.

De igual manera, se nos comunicaba que con el fin de favorecer procesos de promoción personal que posibilitasen la superación de las graves circunstancias que en la actualidad habían supuesto el inicio de procedimiento de desamparo de su hijo y propuesta de acogimiento en familia extensa, se le había venido invitando a la incorporación voluntaria y motivada, a procesos de tratamiento que superasen los estilos de vida en los que se encontraba. Invitaciones que constantemente habían sido desestimadas por la interesada.

Por ello, las peticiones de apoyo solicitadas por la misma, demandando una vivienda, no se ajustaban a la ayuda psicosocial propuesta, por cuanto que respondían parcialmente a sus necesidades y la ubicaban en circunstancias de mayor riesgo social.

Además se nos decía que:

"... se encuentra incorporada como usuaria desde marzo de dos mil doce, conforme al cual la reclamante ha sido beneficiaria de aquellas ayudas que se han estimado oportunas dentro del marco de tratamiento terapéutico que, desde dicho equipo, se viene abordando con la misma, sin respuesta adecuada por su parte, lo que se ha concretado en inicio de expediente de desamparo al menor que tiene a su cargo, con propuesta de acogimiento de éste en la familia extensa (no adopción) por así exigirlo el superior interés del menos cuya protección se encomienda legalmente a dicho servicio municipal.

Asimismo, se acompaña informe de la Asesora Jurídica del Servicio Municipal de Igualdad (Centro Municipal de Información de la Mujer) que atiende las demandas específicas de mujeres por razón de género, conforme al cual su actuación con la reclamante, se limitó a estudiar la documentación aportada por ésta y realizar informe acreditativo de su condición de víctima de violencia doméstica con la finalidad de que pudiera tramitar la Renta Activa de Inserción ante el INEM, sin que se efectuara ninguna otra demanda en dicho servicio, habida cuenta que ya era usuaria de otro servicio municipal, el equipo de Infancia y Familia y posteriormente el Equipo de tratamiento Familiar cuya actuación es prioritaria en asuntos de menores...

Sólo resta añadir que Doña..., disconforme al parecer con las medidas propuestas por el Equipo de Tratamiento Familiar, inició un proceso de acoso contra trabajadores municipales y miembros de la corporación municipal que esta Alcaldía y su tenencia de alcaldía de Servicios Sociales se vieron obligadas a poner en conocimiento del Juzgado de Instrucción número uno de..., al que correspondió la tramitación de la denuncia presentada y que dictó sentencia en Juicio de Faltas Inmediato, que ha sido declarada firme en fecha diecinueve de junio de este mismo año, por la que se ha condenado a..., como autora de una falta de amenazas, a la pena de doce días multa a razón de dos euros la cuota diaria derivándose la responsabilidad personal subsidiaria del artículo 53 del Código Penal, y con prohibición de aproximación respecto de la denunciante Dña... (Teniente de Alcaldesa Delegada

de Servicios Sociales), domicilio o lugar de trabajo de ésta a una distancia inferior a diez metros así como a la sede de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de..., y a la Casa Consistorial sita en..., a una distancia inferior a cinco metros durante un plazo de seis meses. No obstante lo anterior, la propia sentencia refleja, a petición de la dirección jurídica del Ayuntamiento en el mencionado proceso judicial, que, con objeto de que el alejamiento decretado no impida el ejercicio de los derechos ciudadanos por parte de la Sra..., ésta podrá tramitar sus peticiones ante la Administración Municipal y ser atendida en el Centro Administrativo Municipal sito también en el casco antiguo del municipio.".

A la vista de cuanto antecede, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las ya efectuadas ante el Ayuntamiento, orientándola a que aceptara la oferta del Equipo de Tratamiento Familiar para llevar a cabo una intervención integral, que respondiera a las necesidades de superación de las distintas problemáticas en las que se encontraba, dentro de la cual entendimos que sus peticiones de ayuda económica y de vivienda, tendrían cabida, como recursos sociales complementarios a su proceso de tratamiento, en el caso de que así se considere necesario por el Equipo de Tratamiento.

Todo ello, claro está, según se nos trasladaban, siempre y cuando tuviera disposición para el trabajo que le propusieran y fuera consiguiendo objetivos básicos de funcionamiento psicosocial; lo cual le supondría ir accediendo a recursos de amplia cobertura.

Por otra parte, aunque la crisis económica está afectando duramente a toda la población española sin distinción de género o clase social, lo cierto es que las mujeres por consiguiente las personas menores a su cargo, se nos revelan como uno de los colectivos sociales más directamente golpeados por las consecuencias de la actual penuria económica.

En este sentido, resulta desgraciadamente habitual que mujeres con importantes cargas familiares se dirijan a esta Institución pidiendo su ayuda para afrontar situaciones de gran necesidad económica agravadas por disputas familiares derivadas de situaciones de separación o divorcio.

Tal es el caso, por ejemplo, de la **queja 12/3267** en la que la interesada, madre separada con 6 hijos y en paro, manifestaba que la compañía eléctrica le reclamaba el pago de unas facturas muy elevadas por importes de más de 300, 500, 700 y 800 euros. Según explicaba, convino con la empresa que pagaría alrededor de 100 euros mensualmente para poder hacer frente a las facturas y consideraba que ya estaba pagada la deuda, pero al parecer no era así según la empresa. Dichos pagos los hacía mediante giro postal pero no tenía documento que lo acreditara.

Ante la situación creada, la interesada había solicitado el cambio de empresa suministradora pero no se podía llevar a cabo porque era necesaria la autorización del titular de la vivienda (el padre de sus hijos). Una autorización que éste no facilitaba al encontrarse en disputa por la patria potestad de los hijos.

La promotora de la queja tenía una sentencia judicial que le autorizaba a vivir en el domicilio pero este documento no era considerado suficiente por la empresa.

Pese a tratarse de una empresa privada sobre la que, en principio, no tenemos facultades de supervisión, consideramos oportuno tratar de mediar para resolver el problema planteado por lo que admitimos a trámite la queja y nos dirigimos a la empresa suministradora solicitándole una respuesta favorable a la reclamación presentada por la interesada.

Por su pare en la **queja 12/3693**, en la que la interesada, separada y con un hijo (también tenía un segundo hijo de 16 meses con su actual pareja), manifestaba que el padre de su primer hijo no había atendido regularmente la pensión de alimentos impuesta judicialmente (360 euros mensuales), por lo que había tenido que hacer frente con sus escasos recursos al pago de la hipoteca de la vivienda familiar, que constaba a nombre de ambos, a pesar de que era el exmarido el que residía en ella.

Según exponía, cuando finalmente se dictó sentencia divorcio y pudo disponer de la vivienda, se la encontró con múltiples destrozos y con deudas importantes de luz y agua que tuvo que afrontar para evitar el corte del suministro de estos servicios esenciales.

Dadas sus dificultades económicas, se encontró imposibilitada de seguir atendiendo con puntualidad el pago de la hipoteca por lo que incurrió en mora y recibió requerimiento de ejecución mediante demanda judicial, reclamándosele una deuda de unos ocho mil euros. Ante la imposibilidad de hacer frente a dicha deuda el procedimiento judicial prosiguió hasta llegar al anuncio de subasta de la vivienda.

Manifestaba también que había intentado llegar a un nuevo acuerdo con el banco, pero este ya no le daba más opciones. Así las cosas, solicitaba la intervención de esta Institución para no perder la vivienda que tantos sacrificios le había costado, rogando que se solicitase al banco que, al menos, se le permitiese seguir residiendo en la misma en régimen de alquiler.

Teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la interesada, y a pesar de nuestras limitaciones competenciales, consideramos oportuno dirigirnos a la entidad financiera a fin de ponerle de manifiesto las citadas circunstancias solicitándole que se tomasen en consideración antes de adoptar alguna decisión en relación con la deuda que la interesada mantenía con ellos, y rogándole que estudiasen posibles fórmulas que permitieran a la interesada evitar el desalojo, bien mediante un acuerdo que le permitiera mantener la propiedad o bien mediante soluciones alternativas como el uso de la vivienda a cambio de un alquiler.

Lamentablemente la entidad financiera no considero oportuno responder a nuestra solicitud, por lo que no nos quedó más opción que dirigirnos a la interesada para informarle acerca de otros recursos a los que podría acudir en demanda de ayuda, en particular informándole de la reciente creación de las oficinas de atención y asesoramiento que se había puesto en funcionamiento por la Consejería de Fomento y Vivienda en las Delegaciones Territoriales como parte del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda.

– En la **queja 12/6669** la persona que se dirigía a esta Institución era una mujer divorciada con 3 hijos menores a su cargo. Manifestaba que en el acuerdo de divorcio se establecía que su exmarido debía hacerse cargo del pago de la mitad de una deuda contraída por el mismo durante el matrimonio.

Según nos indicaba la promotora de la queja, ella estaba cumpliendo con el pago de su mitad de la deuda, pero su exmarido no, por lo que se había acumulado un pendiente de pago que había llevado a las empresas acreedoras a utilizar los servicios de empresas de cobro de morosos que la estaban sometiendo a continuo acoso.

Del contenido del escrito se deducía que nos encontrábamos ante un conflicto que afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del problema que planteaba, lo que limitaba nuestras posibilidades de intervención.

No obstante, nos dirigimos a la interesada para informarle de las posibles vías de actuación que tenía ante su problema, explicándole, en relación con el problema del acoso por las empresas de cobro de mo-

rosos mediante reiteradas llamadas telefónicas, que las mismas podrían llegar a revestir carácter de delito (amenazas o coacciones), por lo que le aconsejamos que formulase la oportuna denuncia ante la Fiscalía Provincial detallando los hechos acontecidos y aportando los elementos de prueba de que dispusiera, a fin de que se instruyeran las correspondientes averiguaciones.

Por otra parte, le indicamos que podría producirse una vulneración de la normativa de protección de datos personales si se pusieran los datos de su situación financiera a disposición de terceros por parte de las empresas de cobros de morosos.

En estos casos, le indicamos que correspondía a la Agencia Española de Protección de Datos la función de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, a los efectos de garantizar el respeto efectivo del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, por lo que debería dirigir su denuncia a tal organismo.

Para concluir este apartado, no podemos sino referirnos también al hecho de que la recuperación integral de las mujeres víctimas de violencia de género y de sus descendientes requiere de una serie de acciones que garantice a las mismas y a sus hijos e hijas, condiciones de vida dignas, es por ello que las medidas establecidas tanto en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y en la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, en materia socioeconomía y de vivienda, así como de empleo, constituyen, hoy por hoy, a tenor de las quejas que se presentan en esta Defensoría, elementos esenciales de empoderamiento de estas mujeres para que puedan llevar las riendas de su propia vida y las de sus familias.

Es incuestionable que, aun cuando la violencia de género, golpea con la misma fuerza a mujeres de toda clase y condición, las que se encuentran en una desfavorable situación inicial de partida, por carecer de recursos económicos, de empleos estables y bien remunerados, de vivienda etc., tienen más difícil su total recuperación. Si a ello se añaden otros factores como es tener una discapacidad, nos encontramos en que se pueden encontrar en una mayor situación de vulnerabilidad.

Así en la **queja 11/2988** la interesada nos decía: *"Soy una madre de tres hijos de 16, 11 y 8 años, vivo en un piso de alquiler y pago 500 euros más luz y agua. Mi hijo de 11 años y yo sufrimos malos tratos quedándole por ello a mi niño un 33% de minusvalía, solo pido que me ayuden para que me concedan un piso de EMVISESA en San Jerónimo, pues no entiendo cómo quedan todavía pisos vacíos y que podamos vivir todos juntos en él, no como ahora que mi hija la mayor tiene que estar viviendo con su abuela y no conmigo, solo pido una vivienda más barata."*.

Pudimos comprobar por la documentación que nos remitió que le fue aprobada su solicitud de inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Sevilla en alquiler y/o con opción a compra, optando al cupo de Jóvenes menores de 35 años y Víctimas de Violencia de Género.

Sin embargo nos quedaba la duda de sí, en su caso, se le estaba teniendo en cuenta su verdadera situación, al no poder no aplicársele otras opciones que posiblemente, y en el momento de la solicitud, no había tenido oportunidad de consignar, como era la opción por familia numerosa y por tener un miembro de su unidad familiar con una minusvalía del 33%.

A la vista de la situación de disgregación de los miembros de la unidad familiar de la interesada, teniendo en cuenta que su hija mayor era menor de edad y de la necesidad de vivienda que tenía, y aun no apre-

ciándose irregularidad por parte de dicha Empresa pública, estimamos oportuno admitir a trámite la queja y, en consecuencia, solicitar informe sobre si le constaban a la misma las especiales circunstancias de la compareciente en cuanto a la necesidad de acceder a una vivienda protegida por la Administración que manifestaba tener, teniendo en cuenta sus circunstancias familiares y económicas.

Efectivamente, pudimos comprobar que era necesario que se personase en las Oficinas del Registro de Demandantes para comunicar todas sus circunstancias y actualizar sus datos, en concreto las de constituir familia numerosa y tener un miembro con discapacidad reconocida del 33%.

Por otra parte, también se nos informó de que la misma había participado en los sorteos de varias promociones de viviendas protegidas en alquiler sin haber resultado agraciada; ni siquiera por el Cupo especial existente para las víctimas de violencia de género; no obstante, se nos comunicaba que se iba a efectuar la selección, al menos, para otras cinco promociones.

Ante ello, no pudimos sino informar de todo ello a la interesada, orientándola a la permanencia en contacto con su Unidad de Trabajo Social, a fin de que la orientaran y, en su caso, le tramitaran la documentación como demandante también de vivienda de promoción pública de segunda ocupación.

6.6 EL SISTEMA DE PROTECCIÓN

6.6.1 Riesgo

El artículo 22 de la Ley 1/1998 de los Derechos y la Atención al Menor define como situación de riesgo aquélla en que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que precisan los menores para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y que no requieran su separación del medio familiar.

Y previene dicho artículo que una vez que la Administración detecte dicha situación deberá elaborar y poner en marcha un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, habrá de recoger las actuaciones y recursos necesarios para solventarla.

"La crisis económica ha multiplicado los casos de menores en riesgo"

La intervención de las Corporaciones Locales de Andalucía resulta crucial en este apartado, máxime si se tiene en cuenta que la misma Ley 1/1998, en su artículo 18.1 establece que 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. Y destaca que son competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo.

Por ello, en un contexto de crisis económica como el actual no es infrecuente que emerjan problemáticas familiares hasta entonces larvadas y que afectan a menores. También familias con una situación económica debilitada que aun así requerían esporádicamente de la intervención de los servicios sociales pasan a ser objeto directo de su intervención ante el agravamiento de su situación, repercutiendo dichas carencias también en los menores.

Así nos encontramos casos como el que se nos trasladaba en la **queja 11/5653** en que se denunciaba la situación de riesgo de una familia y sus hijos de vivir en una caravana aparcada en su barrio. También la **queja 12/4528** en la que se censuraba que Protección de Menores hubiera declarado la situación de desamparo de una menor, asumiendo su tutela e internándola en un centro residencial. La persona que nos remitía la queja era vecina de la familia afectada y decía conocer tanto a la niña como a dicha familia. Los consideraba una familia humilde, de muy escasos recursos económicos, pero capacitados y comprometidos en el cuidado de la menor, a quien ofrecían, dentro de sus posibilidades, la atención que ésta requería tanto en lo que respecta a su alimentación vestido, alojamiento, como en lo atinente a su educación y desarrollo afectivo.

En otras ocasiones son los propios familiares de los menores quienes nos denuncian la situación de riesgo en que pudieran encontrarse, tal como acontece en la **queja 12/1265** en que nos alertan de la precaria situación de los padres y como esta situación repercute en los menores. En la **queja 12/1368** se solicita ayuda para solventar la situación de riesgo de los menores de la familia, y en la **queja 12/3317** la abuela denuncia que su nieta no tiene garantizada la escolarización ni otros cuidados básicos.

También es frecuente que sea un cónyuge el que se queje del mal cuidado que reciben sus hijos por parte del cónyuge que tiene asignada la guarda y custodia, tal como ocurre en la **queja 11/4552**, **queja 11/4869**, **queja 12/1811, queja 12/3182, queja 12/1894, queja 12/3467**, o en la **queja 12/2277** en que se llega a insinuar posibles delitos de tráfico de drogas por parte de la persona con la que compartía la convivencia.

Recibimos denuncias de situaciones de riesgo de contenido muy variopinto. No faltan las denuncias sobre mendicidad de menores tal como en la **queja 12/6182**, o casos como el de la **queja 12/2586** en que se nos alertaba del traslado de una familia de Barcelona a Almería para evitar el control de los servicios sociales, o el caso particular de la **queja 12/4135** en que la interesada decía sentirse intimidada y acosada ante el control que sobre ella ejercían los servicios sociales.

Una de las misiones de los servicios sociales comunitarios con mucha incidencia en la garantía de los derechos de las personas menores de edad se refiere al control del absentismo escolar, y en este sentido no faltan quejas que discrepan de la aparente inactividad en dicho sentido, siendo así que en ocasiones en las quejas se alude a menores en edad de escolarización no obligatoria, o bien las intervenciones de control del absentismo se realizan y lo que parece una falta de asistencia injustificada en realidad obedece a una expulsión temporal del centro como medida correctiva (**queja 12/4816**)

Caso contrario es el de la **queja 11/1615** que recibimos de parte del equipo directivo de un centro escolar de Utrera (Sevilla) lamentándose por el hecho de que en dicha localidad exista un importante número de menores en situación de riesgo grave por incumplimiento de los deberes parentales, con conductas reiteradas de absentismo escolar, y sin que la intervención de las Administraciones hubiera conseguido solventar dicha situación.

En la queja se alude al cumplimiento formal de las gestiones burocráticas de denuncia y correlativo trámite documental de las denuncias de absentismo, celebrándose reuniones de coordinación entre personal técnico de distintas Administraciones pero sin que a la postre se obtuvieran resultados, dándose la paradoja de familias en las que alumnos afectados por absentismo escolar son hijos de alumnos que en su día también tuvieron la misma problemática.

La dirección del centro escolar demandaba del Ayuntamiento un mayor impulso en sus actuaciones sobre todo en los casos más graves, interviniendo de manera efectiva en la problemática familiar y, llegado el caso, dando traslado del correspondiente informe con propuestas de actuaciones de mayor intensidad a las Administraciones competentes.

A este respecto, se recalcaba en la queja que el personal técnico de la Corporación Local con el que mantuvieron reuniones les informó de su precaria situación, viéndose superados por la cantidad de casos a atender: Más de 130 familias y con sólo 3 técnicos especialistas en la materia. Esta situación hacía inviable cualquier pretensión de eficacia en las actuaciones de prevención, detección e intervención en supuestos de riesgo de menores por parte del municipio, siendo además una situación denunciada ante el gobierno local y sin respuesta satisfactoria a pesar de tener constancia del histórico de casos de especial gravedad pendientes de atención o atendidos deficitariamente.

El absentismo escolar reiterado, con sus inevitables secuelas de fracaso escolar y abandono prematuro de la enseñanza, constituye uno de los principales factores –aunque no el único– que contribuyen a la aparición en nuestra sociedad de situaciones de marginalidad, paro, delincuencia, incultura y analfabetismo. De este modo, lo que inicialmente era un simple problema educativo, se convierte a medio o largo plazo en un grave problema social, para cuya atención la comunidad se ve obligada a destinar numerosos medios y recursos que podrían servir para atender otras necesidades sociales.

En un gran número de ocasiones el absentismo escolar reiterado no es sino una manifestación en el plano educativo de la existencia dentro del ámbito que rodea al alumno de un problema de tipo social o familiar que incide directamente en su proceso formativo, impidiéndole o condicionando su asistencia a clase. Este tipo de absentismo motivado por circunstancias sociales o familiares del alumno, no sólo es el que mayor incidencia estadística tiene, sino que además es el más difícil de solucionar, por cuanto su resolución pasa por solventar primero los problemas sociales o familiares que lo provocan.

En este contexto, los servicios sociales comunitarios, dependientes de la Corporación Local, tienen un carácter polivalente e integral que los capacita para actuar en aquellas situaciones susceptibles de intervención en el propio medio social. De este modo, los servicios sociales del respectivo municipio desarrollan estrategias preventivas, especialmente en la detección y recepción de denuncias de situaciones de riesgo. También intervienen para solventar dichas situaciones mediante un plan de intervención que integra diferentes recursos sociales y facilita a la familia el acceso a prestaciones integradas en un proyecto de intervención familiar, con indicadores con los que evaluar los compromisos adquiridos por la familia y los resultados obtenidos.

Cuando a pesar de todas estas actuaciones en el propio medio persiste la situación de riesgo grave para la persona menor es cuando se ha de subir el escalón de intervención y proponer a la Administración competente medidas de intervención de mayor intensidad, que incluso pudieran conllevar la separación del menor de su entorno familiar y social.

Por tal motivo, precisamente para evitar tales actuaciones extremas, es por lo que hubimos de incidir en la falta de recursos denunciada por el centro escolar para dar cobertura a las denuncias de situaciones de riesgo por conductas de absentismo escolar: La situación se resume en que con tal carencia de recursos sociales se ralentiza la posible atención de los casos de absentismo escolar detectados, muchos de los que

son atendidos lo son deficitariamente y se produce una consolidación de situaciones que perjudican severamente a los menores que las sufren.

Pero con ser grave este problema no podemos abstraernos de la coyuntura de crisis económica actual que condiciona el margen de maniobra de las Administraciones Públicas, comprometidas, incluso por mandato constitucional (art. 135 de la Constitución, reformado por las Cortes Generales el 27 de septiembre de 2011), en políticas de contención del gasto público para evitar incrementos en el déficit de las cuentas públicas. Por este motivo, aun siendo conscientes de la dificultad de acometer cualquier decisión que pudiera suponer un incremento de gasto sobre los presupuestos consolidados en años anteriores, estimamos que tal hecho no impide acometer reformas organizativas u otras medidas destinadas a hacer más eficientes los recursos administrativos existentes, incrementando la eficacia en su gestión, adecuando de este modo su actuación a los principios recogidos en los artículos 31.2 y 103 de la Constitución.

Tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, consagran la autonomía de los municipios y provincias para ordenar y gestionar sus propios órganos de gobierno y administración, así como el personal a su servicio y su patrimonio, por lo que en uso de dicha potestad de autoorganización cabe la posibilidad de adoptar medidas en tal sentido, con las miras puestas en garantizar un adecuado nivel de atención social a las situaciones de riesgo que afecten a personas menores de edad.

A la vista de todo ello formulamos una **Recomendación** al Ayuntamiento de Utrera para que se promoviera un ajuste de los medios personales y materiales dispuestos por la Corporación Local para atender situaciones de riesgo de menores, procurando una intervención eficiente y eficaz en las situaciones de absentismo escolar que les sean trasladadas por la Administración Educativa.

Y a tales efectos sugerimos la posibilidad de una reasignación de funciones entre los efectivos de personal disponibles en el municipio o, si ello no fuera viable, que se estudiase un posible incremento de la plantilla dentro de las disponibilidades presupuestarias.

La respuesta de la Corporación Local fue favorable a nuestra resolución, asumiendo el contenido de la mencionada **Recomendación**.

6.6.2 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.

"Los poderes públicos están obligados a coordinarse para intervenir con celeridad en los casos de maltrato a menores."

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. En unos casos la propia dinámica de funcionamiento de juzgados y tribunales, es calificada por las personas afectadas como lenta y tediosa ante la demora inherente a la necesaria cumplimentación de trámites y demás garantías procesales. Así en la **queja 12/1396** se denuncia lentitud en la instrucción judicial de una denuncia sobre malos tratos; en la **queja 11/3444** la persona interesada se lamenta de la poca agilidad y eficacia del Juzgado ante su denuncia de abusos sexuales.

También se dirigen a la Institución personas disconformes con decisiones de los Juzgados en esta materia, tal como en la **queja 12/6511** discrepando con la decisión del Juzgado de no prolongar la prisión provisional de un acusado de abusos sexuales a una menor, todo ello tras valorar las pruebas disponibles hasta ese momento y la declaración efectuada por la propia menor. El procedimiento penal seguía su curso ordinario, en espera de recibir el resultado de pruebas más concluyentes, pero a pesar de ello el interesado nos trasladaba su absoluta disconformidad con dicha decisión ante el riesgo que pudiera suponer para la menor y sus familiares.

Pero, con mucho, en lo que atañe a malos tratos a menores destacan las quejas en que se nos trasladan denuncias de tales hechos para que esta Institución, como Defensor del Menor, de traslado de las mismas a las Administraciones competentes. Tal situación se da en la **queja 12/974** en que la madre denuncia que su hija ha sido víctima de abusos por parte de un vecino, en la **queja 12/379** en que los padres denuncian que una vecina insulta a su hija, o en la **queja 12/4776** en la que una persona denuncia que sus vecinos, menores de edad, son víctimas de malos tratos.

Es frecuente que se dirijan al Defensor del Menor familiares de la persona menor de edad para denunciar posibles malos tratos y requerir nuestra intervención. Así en la **queja 12/2547** una tía denuncia que sus sobrinos pueden ser víctimas de malos tratos. En la **queja 12/4423** unos abuelos denuncian que sus nietas pueden ser víctimas de malos tratos.

En ocasiones son los propios menores, víctimas de la situación de malos tratos, quienes solicitan ayuda de esta Institución, tal como en la **queja 12/4371** en que una adolescente denunciaba a su madre por malos tratos. E incluso tramitamos de oficio una queja tras conocer por los medios de comunicación el caso de una joven cuyos padres castigaban a su hija encerrándola en un garaje. Dicha **queja 12/1159** fue incoada tras tener constancia de la detención y puesta a disposición judicial de los padres, acusados de tener una conducta maltratadora con ella.

Según las crónicas periodísticas, la adolescente escapó de su casa y denunció a sus padres por recibir un trato no adecuado y tenerla encerrada en el sótano de una vivienda durante días en contra de su voluntad. Tras recibir la denuncia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado iniciaron diligencias para investigar los posibles ilícitos penales, procediendo a la toma de declaración de ambos progenitores y al arresto del padre, en cuya residencia habría sido encerrada la menor. A continuación la menor quedó bajo la custodia de la Administración de la Junta de Andalucía, siendo internada en un centro de protección de menores.

Siendo estas las circunstancias del caso, y ante el amplio debate social que dicha noticia suscitó en torno al derecho/deber de educar de los padres y el límite de sus facultades de corrección, decidimos iniciar un

expediente de queja a fin verificar la intervención del Ente Público de Protección con la menor, las medidas adoptadas respecto de su guarda y custodia y las previsiones al respecto. Tras recibir información detallada de las medidas de protección acordadas en favor de la adolescente, pudimos saber que la menor fue derivada al centro de protección por orden de la Fiscalía en tanto se dilucidaba la acusación de malos tratos por parte de sus progenitores.

El informe elaborado por el Ente Público de Protección concluía que la menor no se encontraba en situación de desamparo aunque sí en una situación de riesgo susceptible de intervención por parte del correspondiente Equipo de Tratamiento Familiar.

Tampoco faltan las denuncias relativas a posibles malos tratos a los hijos por parte de la actual pareja sentimental de quien ejerce la guarda y custodia. Así ocurre en la **queja 12/3285** en que el padre denuncia que la nueva pareja de su ex esposa maltrata a su hijo, o en la **queja 12/5602** en la que el interesado además de censurar el comportamiento de su ex esposa nos adjuntaba copia del informe de alta del servicio de urgencias del hospital donde fue atendido su hijo por dolor en la región cervical. En la anamnesis realizada por el facultativo se recogen las manifestaciones efectuadas por el padre acusando de malos tratos a la actual pareja de su ex esposa.

En cuanto a los informes periciales probatorios de posible maltrato a un menor viene al caso que aludamos a la **queja 11/2489** presentada por una persona disconforme con la actuación del Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Oriental en la denuncia que presentó por la, a su juicio, irregular actuación de uno de sus colegiados.

Esta persona relataba que el psicólogo denunciado emitió un informe pericial psicológico, a instancias de parte, en un procedimiento penal por abusos sexuales a su hija. Según el interesado dicho informe adolecía de credibilidad, era tendencioso, sesgado y carente de rigor, como lo probaría el hecho de que el Juzgado decidiera el sobreseimiento y archivo de la causa, siendo ratificada posteriormente esta decisión por la Audiencia Provincial.

Nos decía que al elaborar dicho informe el psicólogo vulneró su deontología profesional, y que por dicho motivo se decidió a presentar una denuncia ante el Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Oriental, la cual dio origen a unas diligencias informativas que culminaron con el archivo de las actuaciones, sin ulterior trámite, y sin motivar dicha resolución ni exponer los recursos pertinentes contra la misma. Tras presentar un escrito solicitando la rectificación de esta decisión, la contestación que recibió fue que no tenía legitimación para recurrir, lo cual lo dejaba en situación de indefensión frente al colegiado, que según su versión, faltó a su deontología profesional.

El Colegio Profesional justificaba dicha decisión apoyándose en jurisprudencia consolidada que establece que en los procedimientos disciplinarios sólo la persona sancionada ostenta legitimación para formular recursos contra las resoluciones dictadas en tales procedimientos. Según el Colegio Profesional la persona denunciante, que no sufre perjuicio personal o patrimonial con la aplicación de la resolución recurrida, no tiene la condición de parte en los términos que la ley o la jurisprudencia establece en reiterados pronunciamientos.

Tras analizar el caso valoramos que de conformidad con la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de Colegios Profesionales de Andalucía (art. 36) los respectivos colegios profesionales ostentan competencia para sancionar a los colegiados que incurran en infracción en el orden profesional y colegial. Y a tales efectos el

ejercicio de la potestad disciplinaria habrá de ajustarse, en todo caso, a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, hemos de traer pues a colación el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que regula el Reglamento de Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, que respecto de los procedimientos iniciados mediante denuncia de particular señala (art. 11.2) que en tales casos se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación.

Ahora bien, esta previsión reglamentaria ha de ser matizada para aquellos supuestos en que la persona denunciante suma a esta condición la de interesada, esto es, titular de derechos o intereses legítimos que hayan sido afectados por la presunta infracción y, en consecuencia, también por la resolución que recaiga en el expediente disciplinario.

Tal como acertadamente señala la jurisprudencia aportada por el Colegio Oficial de Psicólogos (Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1998) la clave para determinar si existe o no un interés legítimo en el proceso de impugnación de la resolución del Colegio profesional, dictada en expediente abierto en virtud de denuncia de un particular por una hipotética actuación inadecuada de un profesional colegiado, es si dicha impugnación puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen en esa esfera jurídica.

En el presente caso cabe al menos la duda de sí el denunciante podría ostentar la condición de persona con interés cualificado toda vez que la actuación del profesional que denuncia ante el Colegio Profesional sirvió de soporte a una acusación penal ante los Tribunales, siendo así que, tal como afirma en su escrito, dicho profesional emitió un informe valorativo sobre su persona sin que en ningún momento tuviera algún contacto con él, pudiendo considerarse por tanto una actuación contraria a la deontología profesional.

En cualquier caso, la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo precisa que se tiene legitimación para recurrir judicialmente la decisión de archivo de una denuncia cuando lo que se pretende con dicho proceso no es la imposición de una sanción sino que se acuerde la incoación del oportuno procedimiento y se desarrolle la actividad investigadora y de comprobación a fin de constatar si se ha producido por parte del denunciado una conducta irregular que merezca una sanción de naturaleza disciplinaria, (SSTS de 17 de marzo de 2005, 18 de septiembre de 2006, 6 de octubre de 206, y, más recientemente, la de 2 de junio de 2009).

Según la documentación aportada por el Colegio Profesional, en el presente caso se produjo una actividad de comprobación por parte de su Comisión Deontológica (apertura de Diligencias Informativas), acordando finalmente el archivo de sus actuaciones por no apreciar que existiera una actuación incorrecta susceptible de reproche a tenor del código deontológico profesional.

Por tanto, para que el particular denunciante (además perjudicado por la actuación del profesional) tuviera la posibilidad de ejercer su derecho a discrepar respecto de la diligencia empleada por el Colegio Profesional en su labor fiscalizadora de la intervención del profesional denunciado, resulta ineludible que al menos se le notifique, con las garantías establecidas en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la resolución de archivo de la denuncia con indicación de los recursos posibles contra dicha decisión.

Sólo así, cuando quedase garantizada la firmeza de la resolución de archivo de la denuncia, tendría el denunciante expedita la vía judicial para recurrir dicha decisión, correspondiendo en tal caso al órgano judicial dilucidar la admisibilidad de dicho recurso, valorando la legitimidad del recurrente junto con el resto de elementos de fondo y forma de la demanda.

A la vista de todo ello emitimos una Resolución dirigida al Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Oriental recomendando que se notificase al denunciante la resolución de archivo de la denuncia, con indicación de los recursos posibles contra dicha decisión, los órganos ante los que interponerlos y su plazo.

Al momento de redactar este informe nos encontramos todavía a la espera de recibir la obligada respuesta de dicho colegio profesional.

6.6.3 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.

"Son recurrentes las quejas de padres y madres disconformes con la declaración de desamparo de sus hijos e hijas."

La declaración de desamparo de una persona menor de edad representa la más extrema de las medidas que el Ente Público está facultado para adoptar en protección de sus derechos puesto que conlleva la separación del menor de sus progenitores o de quienes vinieran ejerciendo su guarda y custodia. En esta tesitura son frecuentes las quejas de padres y/o madres en disconformidad con dicha decisión, alegando que la Administración ha errado al apreciar los hechos motivadores de la misma o alegando no haber recibido previamente suficientes ayudas sociales para solventar la situación y evitar tan drástica decisión.

Así en la **queja 12/4372** una madre se dirige a nosotros disconforme con el desamparo de su hijo al poco de nacer en el hospital. Relataba que los informes de los servicios sociales de zona eran erróneos considerando que exageraban en sus apreciaciones. En la **queja 12/4525** se dirige al Defensor del Menor la madre de 3 menores, de 12, 8 y 4 años de edad, respectivamente, que habían sido declarados en situación de desamparo. La madre nos decía que había desaparecido la situación de riesgo que dio lugar a la intervención de Protección de Menores ya que en esos momentos no convivía con el padre de su hija menor, disponía de vivienda en propiedad idónea para albergarlos y medios con que satisfacer sus necesidades. Por tal motivo solicitaba la revocación de la resolución de desamparo y que regresasen sus hijos con ella.

Se repite idéntica temática en la **queja 12/4526** en la que los interesados manifiestan su disconformidad con la resolución de desamparo de sus hijos. Refieren que se sustenta en suposiciones infundadas alegando que el problema con el alcohol de la madre fue puntual, tras la noticia de fallecimiento del padre (abuelo de los menores). Refieren que su situación les haría merecedores de una revocación de dicha decisión y

la reintegración de los menores con ellos. También en la **queja 12/6059** la interesada discrepa de la información remitida por los servicios sociales comunitarios al servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía indicando que dicha información es calumniosa y que no existen motivos para el desamparo de su hija, o en la **queja 12/3310** en que los padres de un menor se muestran disconformes con su declaración de desamparo y con el limitado régimen de visitas establecido.

En otras ocasiones el relato de la queja se centra en la intervención del Juzgado que conoce de la demanda de oposición al desamparo, tal como en la **queja 12/1872**, presentada por un padre desesperado ante el farragoso trámite judicial de 8 años de duración, complicado por el hecho de que en primer lugar tuvo que litigar para que le reconocieran la paternidad y posteriormente para que se revocaran las medidas de protección acordadas a favor del menor. De tenor similar es la **queja 12/5190** presentada por un padre rehabilitado de su toxicomanía ante su pretensión de recuperar la custodia de sus 2 hijas, siendo así que la paternidad de una de ellas le había sido reconocida por el Juzgado tras un largo pleito con la Junta de Andalucía.

Son muchos los casos de abuelos que se dirigen al Defensor del Menor intercediendo en favor de su hijo o hija, a su vez padre o madre del menor declarado en situación de desamparo. Así en la **queja 12/4772** una abuela nos manifestaba su temor ante la posibilidad de que su nieta pudiera ser entregada en acogimiento preadoptivo, o en la **queja 12/2904** en que la abuela de un menor se lamentaba de los errores que a su juicio se habían cometido en el expediente de protección y que fueron refrendados en sede judicial tanto en primera instancia como posteriormente al resolver el recurso de apelación. De tenor similar es la **queja 12/3671** en que una abuela se muestra disconforme con la extinción del acogimiento familiar de su nieto, o la **queja 12/2983** en que el abuelo manifiesta la disconformidad con el acogimiento familiar de su nieta por una familia ajena a la biológica.

Como no podía ser de otro modo la temática de violencia de género también influye en la tramitación de expedientes de protección de menores, siendo un argumento utilizado para fundamentar o rechazar una declaración de desamparo. Así en la **queja 12/3427** una madre refiere su condición de víctima de violencia de género y por tal motivo solicita ayuda de la Administración para recuperar la custodia de su hijo; De igual tenor es la **queja 12/3494,** o la **queja 12/614** en la que una mujer víctima de malos tratos se lamentaba que a lo largo de su vida hubiera perdido la custodia de 5 hijos y que tras su precaria situación le hayan vuelto a declarar en desamparo otros 2. Por su parte en la **queja 12/3674** un padre condenando en sentencia firme por violencia de género se muestra disconforme con la decisión de la Junta de Andalucía de entregar a sus hijos en acogimiento preadoptivo.

Un tema muy controvertido nos fue planteado en la **queja 12/3002** referida a la declaración de desamparo de unos menores cuyos progenitores padecían discapacidad intelectual. En dicha queja compareció una asociación de apoyo a personas con discapacidad expresando su disconformidad con dicha declaración de desamparo al apreciar que no se acomodaba a lo dispuesto en la legislación. Argumentaba la asociación que en determinadas ocasiones las personas con discapacidad intelectual necesitan apoyos para ejercer sus derechos en igualdad de condiciones que el resto de personas y así lo reconocen las Leyes, tal como el artículo 12 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este mismo texto protege el derecho de maternidad en su artículo 23 y compele a los Gobiernos a garantizar los

derechos y obligaciones paterno filiales, entendiendo que el papel de la Administración deberá ser el de preservarlos en igualdad de condiciones, lo que forzosamente implica adoptar las medidas que así lo permitan, y prohíbe explícitamente separar a un menor de sus padres por razón de discapacidad.

En el caso que nos ocupa el Ente Público de Protección de Menores nos remitió un informe en el que justificaba su actuación señalando que la discapacidad padecida por los progenitores era valorada como un elemento más a tener en cuenta junto con el resto de características personales, familiares, sociales y económicas que determinan cualquier posible riesgo de incumplimiento de los deberes respecto del hijo a quien los progenitores han de atender.

Así pues, por si sola la discapacidad no es considerada un elemento que conlleve una situación de desamparo. Por tal motivo en el informe de la Administración se señalan los elementos determinantes de la declaración de desamparo, precisando que además de tener en cuenta la discapacidad intelectual de ambos progenitores y como este hecho afectaba a los cuidados requeridos por el menor, se valoraron y fueron determinantes elementos tales como la falta de atención a las necesidades físicas, emocionales y educativas del menor; la carencia de habilidades y hábitos domésticos por parte de los progenitores; el desconocimiento en el ejercicio de funciones inherentes al rol parental; el carecer de vivienda con las condiciones adecuadas; desestructuración familiar; aislamiento social y familiar, así como dificultades de integración y abuso de drogas o alcohol.

Respecto de las personas internas en prisión y afectadas por un expediente de protección de menores abordamos la **queja 11/5053**. En este caso el interesado se mostraba disconforme con que sus hijos siguieran internos en un centro de protección sin atender al ofrecimiento realizado por sus padres (abuelos por línea paterna) para tenerlos en acogimiento familiar. También se lamentaba que tras más de un año de estancia en prisión siguiera sin tener contacto con sus hijos, al no ejecutarse un mínimo régimen de visitas.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe del Ente Público de Protección de Menores en la provincia de Huelva, respondiéndonos que se tenían antecedentes de esta familia desde 3 años atrás, momento en que se acordó iniciar un procedimiento para la declaración de desamparo de los niños. Dicho expediente culminó con una resolución que declaraba la inexistencia de motivos para dicha actuación, y derivaba el caso a los servicios sociales comunitarios para un seguimiento de la situación familiar.

Transcurridos 2 años desde esa fecha se recibe un informe procedente de los Servicios Sociales comunitarios que alertaba de la situación de grave riesgo en que los menores pudieran encontrarse por las propias carencias de la unidad familiar unidas a la contingencia del reciente ingreso del padre en prisión. En consecuencia, se dictó de forma inmediata una resolución provisional de desamparo y se procedió al ingreso de los menores en un centro de protección.

Dicha resolución provisional fue ratificada en septiembre de ese mismo año por la Comisión Provincial de Medidas de Protección, formalizando la declaración de desamparo, la asunción de tutela por parte de la Administración y la estancia de los mismos en un centro de protección.

En cuanto al ofrecimiento efectuado por los abuelos paternos para tener en acogimiento familiar a sus nietos, la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social nos decía que el expediente para su valoración de idoneidad se encontraba en esos momentos todavía en trámite, aunque en una fase avanzada, y puntualizando que la demora acumulada (la petición se efectuó en julio de 2010) obedecía a que dichos

estudios de idoneidad se efectuaban siguiendo criterios de antigüedad, y teniendo en cuenta la situación en que se encontraban los menores así como el plan de intervención diseñado para ellos.

Por otro lado, en lo que referente a los contactos entre los menores y su padre, interno en prisión, la Delegación Provincial argumentaba que no se había aprobado ningún régimen de visitas puesto que no constaba ningún escrito de solicitud del padre en tal sentido, a pesar de haber sido informado sobre ello, y teniendo en cuenta además el criterio de la Delegación que favorece el que los contactos se produzcan durante los permisos carcelarios evitando el traslado de los niños al centro penitenciario. En cuanto a los abuelos, en el informe se indica que estos tienen aprobado un régimen de visitas, pudiendo visitar a sus nietos en el centro residencial con la periodicidad establecida.

Tras analizar los antecedentes expuestos y en cuanto a las medidas de protección acordadas en favor de los menores, estimamos que las mismas vinieron motivadas por la coyuntura excepcional del ingreso del padre en prisión, que agravó la ya precaria situación familiar de la que había antecedentes por los informes recibidos de los servicios sociales comunitarios que venían haciendo un seguimiento de su evolución.

Ante el deterioro de su situación, y al estar comprometido el bienestar e interés superior de los menores, la actuación congruente de la Administración fue la que efectivamente se realizó, esto es, se procedió al ingreso de los menores en un centro donde quedaran garantizadas de manera inmediata sus necesidades básicas, así como su bienestar e interés superior.

Dicha actuación se enmarca en las competencias propias de Ente Público de Protección de Menores, conforme a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y perfiladas en el artículo 18.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que configura a la Administración de la Junta de Andalucía como la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación del menor de su medio familiar, reguladas en los Capítulos III y IV del Título II de la Ley.

Precisa el artículo 18.1 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, regulador del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda de Menores, que la situación de desprotección en que se encuentren los menores habrá de dar lugar a la inmediata intervención de la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de prestar la atención que requieran.

Es por ello que en aplicación de los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, antes citado, se procedió a la declaración provisional de desamparo de los menores, siendo este el soporte jurídico que habilitó a la Administración para asumir su tutela, limitando los derechos de sus progenitores, los cuales fueron inmediatamente informados de tal actuación.

Una vez asumida la tutela, la Administración de la Junta de Andalucía prosiguió la instrucción del procedimiento de desamparo, culminando el mismo con el dictado de una resolución que ratificaba todas las decisiones adoptadas hasta entonces.

Ahora bien, se ha de recalcar que a los pocos días de la resolución provisional de desamparo se produjo el ofrecimiento de los abuelos paternos para tener a sus nietos en acogimiento familiar, situación que debió propiciar una intervención diligente para valorar tal ofrecimiento y resolver en consecuencia conforme a las conclusiones obtenidas del estudio de idoneidad.

El criterio que debió presidir la actuación de la Delegación Provincial a partir de ese momento es el recogido en los artículos 19 y 27 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, según los cuales la Administración habría de otorgar prioridad al acogimiento familiar sobre la medida de alojamiento en centro residencial, favoreciendo al mismo tiempo la permanencia de los menores –a ser posible sin que los hermanos hubieran de separarse– en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produjese en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable en orden a su supremo interés.

Es por ello la perentoriedad del necesario estudio de idoneidad del ofrecimiento para el acogimiento efectuado por los abuelos paternos, cuya tramitación preeminente respecto de otras valoraciones de idoneidad se encuentra previsto en los artículos 34 (preferencia de acogimientos en familia extensa) y 18 (trato preferente a solicitudes referidas a grupos de 3 o más hermanos) del Decreto 282/2002, antes citado.

Según el artículo 17 de este Decreto, el procedimiento de declaración de idoneidad para el acogimiento, en sus diversas modalidades, se inicia a instancia de persona residente en algún municipio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y culmina con una resolución (art. 20) que habrá de dictar la Comisión Provincial de Medidas de Protección acerca de la idoneidad de las personas interesadas, que les será notificada, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de que puedan entender desestimada su solicitud si transcurridos seis meses desde la iniciación del procedimiento no hubieran recibido una notificación expresa de la resolución.

En el presente caso, a pesar de tratarse de una solicitud presentada por familia extensa y de venir referida a un grupo de 3 hermanos, se ha sobrepasado con creces el límite de 6 meses previsto para su resolución, debiendo por tanto censurar la actuación desarrollada por la Administración así como la explicación ofrecida relativa a los criterios de ordenación de los estudios de idoneidad, que como señalamos, en sentido contrario a lo actuado, debieron propiciar una tramitación diligente de la solicitud presentada por esta familia.

Dejando a un lado esta cuestión y refiriéndonos ahora al establecimiento de un régimen de visitas a favor del padre, interno en prisión, hemos de aludir a las obligaciones que incumben a la Administración desde el momento que ejerce la tutela de personas menores de edad, declaradas en situación de desamparo.

La tutela de una persona menor de edad exige una actitud diligente para impulsar todas aquellas medidas y actuaciones que pudieran repercutir en su bienestar. Nos referimos no solo al impulso de las resoluciones administrativas congruentes con la propia declaración de desamparo y posterior acogimiento residencial o familiar, sino también otras medidas concomitantes que aseguren el mantenimiento de la relación con sus familiares, evitando daños a la relación de afecto y vínculos con su familia, ello en el supuesto de que no existiera ningún impedimento a dicha relación.

En este contexto censuramos la pasividad de la Delegación Provincial ante la aparente inactividad del padre respecto de la efectividad del derecho de visitas a sus hijos, pues para valorar las actuaciones del padre –en el informe que nos fue remitido se decía que no presentó solicitud alguna a pesar de ser informado del derecho a relacionarse con sus hijos– no se puede soslayar el hecho de que su estancia en prisión conlleva una evidente restricción de derechos y que en dicho entorno se encuentran limitadas sus posibles actuaciones.

Y contrasta su aparente inactividad con el hecho de que nos hiciera llegar su queja expresando su malestar con las actuaciones desarrolladas por la Administración y su deseo de tener relaciones con sus hijos ya

que llevaba cerca de un año sin ningún contacto con ellos. Por este motivo sorprende que la Administración se acoja al rigor formal de la no constancia de una solicitud en tal sentido para justificar los motivos por los que aún no se había producido ninguna visita.

Es por ello que no pudimos considerar dicha actitud como favorable para los menores ya que en el informe que nos fue remitido no constaba ninguna indicación que desaconsejara los contactos entre el padre y sus hijos. Más al contrario, al no existir inconvenientes que desaconsejaran las visitas, la Administración debió ser pródiga en facilitar dichos contactos y tener una actitud diligente para contactar con la Institución Penitenciaria, y dentro de los medios disponibles por ambas Administraciones poder ofrecer al padre soluciones para disfrutar de contactos con sus hijos por la vía que estuviese habilitada.

A la vista de todo emitimos una resolución dirigida a la por entonces Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social con las siguientes **Recomendaciones**:

"Primera. Que se resuelva con diligencia la valoración de idoneidad presentada por la familia extensa de los 3 hermanos señalados en la queja.

Segunda. Que en supuestos como el presente en que algún progenitor de menores tutelados por la Administración se encuentre en prisión y no existe inconveniente a la relación con sus hijos, se faciliten los contactos familiares entre progenitor y menores, realizando de oficio las actuaciones que fueran pertinentes con la Institución Penitenciaria y con la propia persona interesada".

La respuesta de la Administración a nuestra resolución fue en sentido favorable, indicando que era inminente la conclusión del estudio de idoneidad de los abuelos, y que por otro lado se habían realizado gestiones con el centro penitenciario para que los menores pudieran desplazarse allí para hacer efectivo el régimen de visitas con el padre.

Respecto de problemas en la coordinación entre entidad colaboradora de integración familiar, familia acogedora y equipo tutelar en el proceso de acople del menor con su nueva familia versaba la **queja 11/5606** en la que la familia acogedora de un menor relataba su disconformidad tanto con la decisión de reintegrar al menor con su familia biológica como con el modo en que se realizó el tránsito progresivo del menor con su familia.

Debemos señalar en primer lugar que las actuaciones de la Administración en el expediente de protección respondieron a las previsiones del artículo 23.1.*a)* de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, asumiendo la tutela del menor tras el abandono voluntario de sus familiares. Una vez asumida su tutela, en esos momentos correspondía a la Administración decidir la medida más conveniente y para ello, ante la preferencia de la Ley por la alternativa familiar en detrimento del acogimiento residencial, se decidió en interés del menor que fuera acogido por una familia que venía colaborando en el programa de acogimientos familiares de urgencia.

El problema que se suscita en la queja surge en el momento en que la Administración, tras valorar los diferentes elementos que confluyen en el expediente del menor, decide confiar su guarda y custodia a los abuelos maternos, valorando a tales efectos el ofrecimiento firme realizado por ellos, el hecho de que los hermanos del menor ya convivían con ellos, y los informes favorables remitidos desde la organización no gubernamental que colaboraba con la Administración.

Con toda esta información se decide, en interés del menor, que pase a ser acogido por su familia extensa, con un período de acercamiento progresivo entre el niño y sus familiares durante los días de estancia de la abuela en su localidad de residencia.

Este período de acoplamiento fue notificado sin la suficiente antelación a la familia acogedora, que a pesar de ello mostró su colaboración y se produjeron los contactos entre menor, madre biológica y abuela materna a entera satisfacción, tal como quedó acreditado por la entidad colaboradora de integración familiar actuante en dicho procedimiento.

No obstante, el día de la entrega se produjo un incidente desagradable fruto de que no se hubiera producido la suficiente coordinación entre la entidad colaboradora de integración familiar, la familia colaboradora del programa de acogimientos familiares de urgencia y el Equipo Tutelar responsable del menor.

Y es en este punto en el que cobra vigor lo dispuesto en el artículo 12.3 del Decreto 282/2002, de 12 noviembre, regulador del Acogimiento Familiar y la Adopción, según el cual la integración de los menores en una familia acogedora –en este caso acogimiento con su familia biológica– habrá de ser cuidadosamente planificada, prestando apoyo en las fases de preparación al ingreso, acoplamiento y adaptación a la nueva situación y, en su caso, a la posterior reinserción familiar o al paso a otra medida de protección.

A tales efectos el artículo 26.1 del Decreto 282/2002 impone a la organización provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social (actualmente Salud y Bienestar Social), bien directamente o a través de Entidades colaboradoras, la obligación de prestar a los menores y a las familias en que éstos se integren el asesoramiento y apoyo técnico necesarios para el buen desarrollo del acogimiento.

También conviene traer a colación los criterios específicos de selección de familias acogedoras “simples” establecidos en el artículo 15 del Decreto, según el cual las familias acogedoras habrán de tener presente y asumir tanto la temporalidad del acogimiento como la participación “activa” de la familia biológica en dicho acogimiento.

A este respecto, esta Institución del Defensor del Menor viene propugnando para supuestos como el presente en que familia acogedora y biológica no manifiesten inconveniente al encuentro, que lo deseable sería propiciar tales encuentros y que de este modo quedase garantizado un intercambio fluido de información de todo lo relacionado con el menor, creando además una situación proclive a un tránsito no traumático entre cuidadores.

Es por ello que no encontramos justificación al hecho de que sin disponer de datos que motivasen, con argumentos de peso, la ausencia de contactos entre familia acogedora y biológica estos se limitasen, ello a pesar de que, como se pudo comprobar con posterioridad no existía ningún dato que pudiera fundamentar dicha limitación, más al contrario el acoplamiento del menor con su nueva familia se estaba produciendo a satisfacción sin ningún problema entre las familias.

Pero es que, además, tratándose de un menor en edad lactante, con dicha limitación de contactos entre familias se desechó cualquier información que pudiera aportar la familia que lo había tenido acogido hasta el momento, no pudiendo trasladar datos relevantes sobre aspectos sanitarios que no figuraran en su expediente de protección y otra información sobre otras cuestiones en apariencia banales pero de indudable incidencia en el bienestar del menor, tales como hábitos de sueño, preferencias de comida, estímulos ante los que mejor reacciona, miedos que son más frecuentes, entre otras cuestiones dignas de mención.

Tras valorar los hechos expuestos emitimos una resolución con las siguientes **Recomendaciones** dirigidas a la por entonces Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social de Sevilla

"Primera. Que se garantice una actuación coordinada entre la entidad colaboradora de integración familiar, la familia acogedora de urgencia y el correspondiente Equipo Tutelar, evitando supuestos como el presente en que el equipo interviniente desconocía elementos esenciales del proceso de acople del menor con su familia biológica.

Segunda. Que en el supuesto de menores en edad lactante se procure para la nueva familia de acogida toda la información posible sobre el menor, tanto en lo relativo a aspectos sanitarios como a cualesquiera otros que sirvieran para garantizar su bienestar. A este respecto consideramos beneficiosos los contactos entre familia acogedora de urgencia y la familia que en adelante disponga de la custodia del menor, siempre que no existieran elementos relevantes que desaconsejaran dichos contactos."

La respuesta a esta resolución fue en sentido favorable, reconociendo que aunque la relación entre entidad colaboradora de integración familiar, familia acogedora y equipo tutelar suele estar presidida por los principios de coordinación, colaboración y cooperación mutua, en el caso relatado en la queja no se desarrollaron adecuadamente los habituales canales de comunicación entre los agentes actuantes. En consecuencia para prevenir nuevas incidencias se dictaron las pertinentes instrucciones.

6.6.4 Acogimiento residencial

"La institución se preocupa especialmente por el funcionamiento de los centros residenciales de menores."

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 referidos centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en la vida cotidiana de los centros.

Empezamos nuestro relato con un incidente acaecido en el centro de protección de menores "Virgen de la Esperanza" de Torremolinos (Málaga). Dicho incidente fue recogido en diversos medios de comunicación que destacaban como un adolescente, interno en el centro, causó heridas con arma blanca a otro menor también interno en el centro, todo ello motivado por una discusión sucedida mientras participaban en una actividad deportiva.

El menor víctima de la agresión precisó atención sanitaria en el hospital y tras las pertinentes curas volvió a ser ingresado en el centro. Por su parte, el presunto agresor fue puesto a disposición de la Fiscalía de Menores, que decretó su ingreso en un centro de reforma.

Tras tener constancia de los hechos decidimos iniciar, de oficio, la **queja 12/2424**, con la finalidad de evaluar las circunstancias que rodearon el incidente, con especial referencia al deber de vigilancia y cuidado que corresponde a la Administración como tutora y guardadora legal.

Así pudimos saber que el incidente ocurrió durante una actividad de ocio previamente programada por el centro, con la intervención de personal educativo. El hecho desencadenante fue una discusión entre me-

nores, que fue rápidamente abortada por parte del personal y sin que fuera previsible la reacción de uno de los menores que inesperadamente utilizó un arma blanca que tenía escondida en el jardín. Por todos estos condicionantes, y a pesar de la gravedad de los hechos, valoramos que se trataba de un incidente aislado, ajeno a la pauta ordinaria de convivencia en el centro. De igual valoramos como muy positiva la rápida intervención del personal sanitario del centro, como también la asistencia en el hospital al menor herido por parte del mediador intercultural.

De otro incidente, en este caso un conato de incendio, ocurrido en el centro "Ángel Ganivet", de Granada, nos ocupamos en la **queja 12/4109**. Dicho expediente lo iniciamos, de oficio, tras conocer por los medios de comunicación que el personal de centro tuvo que colaborar en las tareas de extinción de un incendio ocurrido en el mes de julio, que afectó a parte de sus instalaciones, cuando éste ya amenazaba con extenderse al resto de dependencias. Tras detectar el incendio, el personal alertó a policía y bomberos que se personaron de inmediato.

En las crónicas periodísticas se señalaba que el incendio fue de escasa entidad, y afectó a un colchón y parte de otro. El fuego fue sofocado por el propio personal del centro de menores con el uso de extintores, sin que finalmente fuese necesaria la intervención de los bomberos que se desplazaron hasta el centro.

Nuestra actuación en la queja, como institución defensora de los derechos de los menores, estuvo encaminada a constatar las circunstancias concretas en que se produjo dicho incidente y las actuaciones desarrolladas por la Administración para prevenir posibles riesgos a los menores residentes en el centro.

Así pudimos conocer que gracias a la rápida reacción del personal del centro pudo abortarse el riesgo de incendio. También, tras las indagaciones realizadas por la policía cuatro menores fueron puestos a disposición de la Fiscalía, donde prestaron declaración en presencia de la directora del centro y del mediador intercultural. Los menores reconocieron que el incendio fue provocado por menores internos.

Tras las indagaciones realizadas por la Fiscalía se pudo determinar que la edad de alguno de estos menores no se correspondía con lo manifestado, resultando mayores de edad dos de ellos. En cuanto a los otros dos menores el Juzgado determinó una medida de libertad vigilada para ambos, permaneciendo en el mismo centro de protección.

También de oficio iniciamos la **queja 12/3205** tras tener conocimiento por noticias aparecidas en distintos medios de comunicación de la decisión adoptada por la Diputación Provincial de Cádiz de proceder al cierre de un centro de protección de menores de Puerto Real, de titularidad de dicha Administración Local, como consecuencia de problemas financieros derivados de retrasos en los pagos del convenio con la Junta de Andalucía.

Según las crónicas periodísticas, la decisión afectaba a 11 menores residentes en el centro, algunos de los cuales llevaban residiendo allí durante un período muy prolongado, ello a pesar de que el encargo institucional venía referido a funciones de acogida inmediata.

También se aludía a la posible separación de hermanos, toda vez que la reubicación de los niños se iba a realizar de forma prioritaria con familias de acogida, siendo así que esta opción conllevaba la separación de convivencia entre hermanos al no poder coincidir con la misma familia.

En virtud de lo expuesto, decidimos iniciar, de oficio, un expediente de queja sobre dicha cuestión interesándonos especialmente por la situación de los menores afectados por dicha decisión.

Estando ya en curso nuestra intervención recibimos la **queja 12/3238**, de carácter colectivo que incluía las firmas de 4000 personas en apoyo al personal del referido centro de protección de menores, manifestando su disconformidad con la clausura del mismo.

En respuesta a las cuestiones planteadas en la queja la Administración de la Junta de Andalucía nos informó que la conclusión del convenio con el referido centro en ningún caso obedeció a problemas financieros sino que responde a la política emprendida por la Administración Autonómica de sustitución progresiva de plazas de acogimiento residencial de menores de corta edad por acogimientos familiares para dicha finalidad.

En el informe que nos fue remitido se recalcaba que dicha política se inició años atrás, siendo así que en agosto de 2010 se eliminaron del convenio con el centro plazas destinadas a recién nacidos, pasado el convenio de 24 a 12 plazas. Así mismo, en consonancia con dicha decisión política se elevó la edad mínima de los menores que residirían en dicho centro, pasando de los 8 del primer convenio a los 10 años fijados para el último.

A lo largo del ejercicio 2011 y gracias al incremento de familias declaradas idóneas por la Administración para su inclusión en el programa de acogimiento familiar de menores, en sus modalidades de simple y urgente, se procedió a la sustitución de las plazas de acogimiento residencial del centro por medidas de acogimiento familiar.

Y en lo que respecta a las medidas adoptadas para evitar daños innecesarios a los menores internos en el centro, se estudiaron las diferentes opciones para cada uno de ellos teniendo en cuenta su escolarización como las opciones tutelares más beneficiosas, acordes con su situación personal: Así 3 hermanos prosiguieron en acogimiento residencial en otro centro de distinta provincia; 3 hermanas quedaron en acogimiento preadoptivo con la misma familia; de otro grupo de 3 hermanos, 2 de ellos fueron acogidos por los abuelos paternos y el otro, de distinto padre, quedó en acogimiento preadoptivo con otra familia; y de otras 2 hermanas cada una fue acogida por distinta familia extensa, al resultar inviables los intentos realizados para que fuesen acogidas en el mismo núcleo familiar.

Por otro lado, la Diputación Provincial de Cádiz nos remitió un informe en el que se señalaba el importante trabajo social que se vino realizando en el centro, y en lo referente al personal nos informaron de la continuidad en el empleo de todos los trabajadores, siendo reubicados en distintos servicios de la Administración Provincial.

Tras evaluar la información aportada por ambas Administraciones concluimos el acomodo a la legislación de las actuaciones realizadas, al ser acordes con la previsión establecida en el artículo 19 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, que otorga preferencia al acogimiento familiar sobre el residencial, además de responder al principio constitucional (art. 31.2 de la Constitución) de que la programación y ejecución del gasto público se efectúe con criterios de eficiencia y economía.

De tenor similar al planteado en la queja que acabamos de exponer es el asunto que se planteaba en la **queja 12/5754**, y **queja 12/6889**, en disconformidad con el posible cierre del centro residencial de protección de menores popularmente conocido como “Casa Cuna” o “Unidades Familiares” dependiente de la Diputación Provincial de Huelva. En dichas quejas se alude a la importante labor social que viene desarrollando el centro en la zona, con importante arraigo entre la población.

Tras evaluar el contenido de la queja decidimos solicitar información al respecto a la Dirección General de Personas mayores, Infancia y Familias, y a la Diputación Provincial de Huelva, en especial respecto de

la vigencia del convenio entre la Junta de Andalucía y la Diputación para el funcionamiento del centro, así como en relación con las actuaciones desarrolladas para evitar el impacto del posible traslado a los menores allí residentes.

Hasta el momento de redactar el informe sólo hemos recibido el informe emitido por la Administración Autonómica en el cual se señala que la clausura del establecimiento obedece a la petición efectuada por la propia Diputación Provincial. Tras conocer la voluntad de la Administración Provincial de finiquitar la colaboración con la Junta de Andalucía para la gestión del mencionado centro se inició un estudio de la situación concreta de cada menor, siéndole asignada plaza en otro centro de la provincia idóneo a sus características.

También se señala en el informe que para evitar una merma en las prestación de acogimiento residencial de menores en la provincia de Huelva se tiene intención de destinar las cantidades asignadas a dicho convenio a la concertación de otro centro, de similares características, así como al fomento de la medida de acogimiento familiar como política preferente del Ente Público de Protección de Menores.

En cuanto a la decisión adoptada por la Diputación Provincial de Huelva en el momento que recibamos el informe solicitado a dicha Administración valoraremos tal actuación conforme a la legislación aplicable y los principios constitucionales aplicables al caso.

En el funcionamiento cotidiano de los centros de protección un incidente común, aunque con incidencia baja, es de los abandonos voluntarios de menores –fugas–, ello a pesar de la diligencia del personal para evitar las mismas. Ejemplo de esta situación lo tenemos en la **queja 12/5643** que tramitamos, de oficio, tras tener conocimiento por noticias publicadas en distintos medios de comunicación de la desaparición de 2 menores, tutelados por la Junta de Andalucía, e internos en un centro de protección de Sevilla.

Según las crónicas periodísticas, la madre de uno de los menores tuvo noticia de la desaparición de su hijo y movilizó al vecindario, fijando carteles con información de lo sucedido y pidiendo colaboración para su localización.

Tras incoar la queja solicitamos de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Sevilla la emisión de un informe sobre dicho suceso y las posibles medidas correctoras que se hubieran adoptado.

En el informe que nos fue remitido se señala que el aludido menor, en edad adolescente, abandonó el centro en una ocasión acompañado de otro interno y fue localizado por la policía al día siguiente.

Pasados unos días el menor repitió idéntica conducta, abandonando de nuevo el centro y encontrándose en paradero desconocido desde entonces a pesar de haberlo denunciado de forma inmediata y de los intentos para su localización realizados por la policía.

El expediente que venimos relatando se encuentra actualmente abierto, habiendo requerido de nuevo información a la Delegación Territorial para corroborar la persistencia en las actuaciones realizadas para la localización del menor y de este modo cumplir con las obligaciones asumidas como Administración tutora legal del menor.

Queremos asimismo referir las actuaciones realizadas en la **queja 11/3783** que recibimos de un conjunto de profesionales de la docencia que prestan sus servicios en un Centro de Educación Infantil y Primaria. Estos profesionales nos pusieron al corriente de la situación de un alumno del centro, tutelado por la Administración, ya que consideraban que pudiera no estar siendo correctamente atendido, sobre todo desde el prisma de sus carencias afectivas y de arraigo familiar.

El menor es cuestión, de 5 años de edad, era el más pequeño de 4 hermanos, que vivían en un piso de acogida situado en el entorno del centro. En diciembre de 2010 dejaron de acudir al centro los 2 hermanos mayores. Posteriormente, la siguiente hermana dejó el piso de acogida para ir con una familia, con la que permanece desde entonces. Por su parte el pequeño fue entregado a una familia pero después regresó a un centro, en este caso ubicado en otro municipio.

Se indicaba en la queja que el menor había perdido todos sus referentes: Separado de sus padres y resto de familiares, posteriormente separado de sus hermanos, después separado de los compañeros del piso de acogida, maestros y educadores, quedando completamente desarraigado desde el punto de vista afectivo.

Tras incoar la queja nos interesamos por la situación del menor y sus hermanos ante la Administración que ejercía su tutela, siéndonos remitido un informe del que destacaba que la resolución de desamparo de los hermanos se produjo en marzo de 2007, quedando todos ellos en acogimiento residencial hasta que en el segundo trimestre de 2010 empiezan a salir algunos en acogimiento familiar. Para el menor citado en la queja no fue hasta noviembre de 2010 cuando se inició el procedimiento para su acogimiento familiar, en la modalidad de permanente, siendo constituido en abril de 2011 y con resultado negativo. Se inicia un nuevo procedimiento de acogimiento familiar permanente en junio de 2011, el cual se constituye en noviembre de ese mismo año, siendo ésta la familia con la que actualmente convive el menor.

En un informe posterior se indica que los motivos por los que no se pudo constituir el acogimiento familiar de los menores con la misma familia obedecen a la inexistencia de familias declaradas idóneas para el acogimiento del grupo de hermanos de las características de los señalados.

Por último, se señala que 3 de los hermanos mantienen periódicos contactos con su progenitora en un punto de encuentro familiar (espacio facilitador de las relaciones familiares), y que las familias acogedoras de 2 de ellos procuran que los hermanos mantengan frecuente contacto, sin necesidad de acudir a dicho recurso institucional.

Centrada así la cuestión partimos en nuestro análisis del hecho de que la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor es meridianamente clara a la hora de definir los criterios de actuación de las Administraciones de Andalucía en la obra de protección de menores: El acogimiento residencial se concibe como una medida de protección residual, sólo aplicable cuando no fuera posible el acogimiento familiar en la propia familia, o subsidiariamente en familia ajena, y prevé la Ley además que el acogimiento residencial como medida residual se mantenga durante el menor tiempo posible, siendo consciente el legislador de los perjuicios que conlleva la vida de los menores en instituciones residenciales de protección, con desventajas evidentes respecto de la convivencia normalizada en un hogar familiar.

Siendo éstas las previsiones legales, hemos de señalar que las actuaciones desarrolladas en el expediente de protección de estos hermanos, y especialmente en lo referido al menor de ellos, han resultado desafortunadas y erróneas, por la tardanza en la efectividad de las medidas y por la falta de acierto en la selección de la familia elegida para su primer acogimiento, finalmente fallido.

En este punto hemos de recordar las obligaciones que incumben a la Administración desde el mismo momento en que, por ministerio de la Ley, ha de asumir la tutela de una persona menor de edad, declarada en situación de desamparo. Nuestro Código Civil es pródigo en señalar obligaciones para el tutor respecto del menor sometido a su tutela, orientadas todas ellas a garantizar la integridad de sus derechos, intereses

y bienestar. Y no puede resultar más contradictorio con el ejercicio de la tutela que quien ejerza esta función –en este caso la Administración– mantenga a un menor internado en un centro durante 3 años sin ninguna actuación orientada a su convivencia en el seno de una familia, tal como previene la legislación.

Es por ello que en nuestra segunda petición de informe solicitamos a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva que nos precisase los motivos por los cuales transcurrieron 3 años hasta que se inició un expediente para el acogimiento familiar del menor, también los motivos por los que no fue posible constituir un acogimiento de los hermanos con la misma familia, así como el cauce establecido para garantizar los contactos entre los hermanos tutelados por esa Administración, así como también con sus familiares.

La respuesta recibida ha de calificarse como decepcionante pues no se aporta ninguna justificación a dicha demora, especialmente tratándose de un niño que en el momento de ingresar en el centro contaba apenas 2 años de edad, y que, tal como señalan sus profesores, ha tenido que sufrir sucesivos desarraigos de sus familiares y amistades, estando por ello especialmente necesitado de un entorno de convivencia familiar estable donde poder crecer y desarrollarse a satisfacción.

En cuanto a la justificación esgrimida para separar a los hermanos en diferentes núcleos familiares, se indica que dicha decisión obedece a la falta de familias dispuestas para el acogimiento de grupos de hermanos con sus especiales características. A este respecto debemos señalar que dicho condicionante queda a expensas del resultado de trabajo previo de captación de familias que pudieran ofrecerse para colaborar con la Administración en esta modalidad de acogimiento familiar.

Ya en el Informe Especial que hace una década (2001) presentamos ante el Parlamento de Andalucía sobre la medida de acogimiento familiar señalamos la necesidad de que la Administración realizara un trabajo de captación de familias acogedoras, plenamente conscientes del significado y alcance del compromiso que adquirirían, por ser una tarea preeminente respecto de actuaciones posteriores, ya que de su correcta ejecución dependerá la propia existencia del listado de aspirantes, así como la elusión de fricciones y problemas derivados de una incorrecta información sobre esta medida de protección al menor.

Pues bien, nos consta que en las diferentes Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se vienen realizando diferentes tareas de promoción y que además existe una red de asociaciones que vienen colaborando con la Administración en dicha función. Por tal motivo, lejos del desánimo estimamos que la Administración no debe contentarse con los resultados obtenidos y debe redoblar los esfuerzos para reducir el número de menores que aún permanece en centros por período muy prolongado.

En materia de protección de menores sobran las dificultades desde el mismo momento en que la Administración ha de incidir en la vida privada de las familias inmiscuyéndose en derechos y obligaciones derivados de la relación paterno filial, todo ello en cumplimiento de la misión de protección de la persona menor, defendiendo sus derechos e intereses. Y en esta clave, aun contando con estas dificultades, no falta la gratificación y ejemplo que día a día proporcionan muchas personas con el ofrecimiento altruista que hacen para atender, cuidar y educar a la persona menor, tutelada por la Administración.

En unos casos se trata de los propios familiares de la persona menor que aceptan asumir las cargas que supone el cuidado de su familiar, niño o niña que precisa de ello, con un compromiso de duración a veces corta o en otros casos más prolongada, pero con la nota común de solidaridad, compromiso y dedicación a dicha tarea.

En otras ocasiones se trata de personas que trasladan a la Administración su ofrecimiento para participar en programas de acogimiento familiar, con conocimiento pleno del compromiso que adquieren y que han superado la evaluación de la Administración para valorar su idoneidad, descartando circunstancias o motivaciones no compatibles con la misión del acogimiento familiar, y de quienes también se ha resaltar los valores humanos de solidaridad y servicios hacia los demás.

Y día a día, a pesar de encontrarnos en una coyuntura histórica de crisis de valores, en donde prima la satisfacción individual sobre el compromiso social, no deja de ser gratificante la existencia de listas de espera de familias dispuestas al acogimiento de menores tutelados por la Administración, en sus diferentes modalidades y con sus diferentes peculiaridades y connotaciones.

A la vista de todo ello emitimos una resolución con las siguientes **Recomendaciones** dirigidas a la por entonces Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social de Huelva:

"Primera. Que para evitar situaciones como la descrita en la queja se proceda a un examen detallado de cada uno de los casos de menores tutelados por esa Administración con medida de acogimiento residencial de larga duración, a fin de procurar, si ello fuera viable, una medida de acogimiento familiar.

Segunda. Que se evalúe la lista de familias de que dispone la Administración con ofrecimiento para las distintas modalidades de acogimiento, y en consecuencia se programe una campaña para la captación en aquellos supuestos especialmente deficitarios."

La respuesta de la Delegación Provincial fue en sentido favorable a nuestra resolución, asumiendo en su integridad los términos expuestos en la misma.

6.6.5 Acogimiento familiar

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

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

Con la finalidad de comprobar el acomodo de las actuaciones administrativas a estos principios de actuación tramitamos la **queja 12/3287** que nos presentó una familia que colaboraba con la Administración en el programa de acogimientos familiares de urgencia. Relataban que habían tenido a un niño, recién nacido, con problemas de salud (hepatitis C, síndrome de abstinencia) y que una vez superado el plazo de estancia en el programa continuaron con él en acogimiento simple para evitar su internamiento en un centro.

Como pasaba el tiempo y la Administración dilataba su resolución, decidieron entregar al niño a la Administración con la promesa de que el menor sería confiado a otra familia en acogimiento simple, encontrándose con que la decisión de la Administración fue la de ingresarlo en un centro.

Tras evaluar los hechos estimamos congruente la decisión de la Administración. En el informe que nos fue

remitido se señalaba que todo el expediente de protección del menor y las consecuentes medidas adoptadas estuvieron condicionadas por la toxicomanía padecida por la madre y el proceso de deshabituación al que se sometió, con episodios de mejora y recidivas con retrocesos a la situación de partida. Las diferentes medidas que se acordaron a favor del menor estuvieron inspiradas en su interés superior, primando la posibilidad de reintegración con su familia de origen.

Una vez constatada la inviabilidad de esta solución de forma inmediata, se procuró para él su estancia en un entorno familiar con horizonte temporal a expensas de la evolución de la madre. A este respecto se tuteló su proceso de rehabilitación y se fue informando a las partes de manera veraz sobre la marcha del proceso. Finalmente culminó el procedimiento con la reintegración del menor con su madre, habiendo permanecido en un centro por período inferior a un mes tras la renuncia de la familia acogedora.

"Son frecuentes las quejas sobre disconformidad con los procesos de valoración de idoneidad para acogimiento de menores."

Otra de las cuestiones que abordamos en relación con el acogimiento familiar guarda relación con los procedimientos de valoración de idoneidad. Las quejas en este apartado suelen girar en torno a la disconformidad con la decisión de la Administración de valorar a la familia en cuestión como no apta para el acogimiento familiar. Así en la **queja 12/1628** unos padres a quienes fue confiada una menor en acogimiento familiar simple relataban que por problemas con su hija biológica hubieron de renunciar a dicho acogimiento, el cual fue extinguido pasados 2 años. A continuación la Junta de Andalucía inició, de oficio, un expediente para actualizar su valoración de idoneidad, resultando de dicho proceso de revisión una resolución que les declaraba no idóneos para el acogimiento familiar.

Tras exponer los hechos solicitaban de esta Institución que se efectuase una nueva valoración de idoneidad al no compartir los criterios de la Administración, en especial que se les achacase carencia de habilidades para la resolución de problemas y corregir la conducta.

Se lamentaban del escaso apoyo recibido durante el acogimiento, recibiendo en ocasiones informaciones contradictorias, y que tampoco fuesen valorados en ningún momento los problemas con su hija biológica, que a la postre motivaron el que tuvieran que renunciar al acogimiento.

Tras admitir la queja a trámite nos interesamos por las actuaciones desarrolladas en el expediente de valoración de idoneidad que afectaba a esta familia. Nuestra intención no iba dirigida a revisar la valoración técnica efectuada por el personal que realizó el estudio para la actualización de la idoneidad, sino comprobar si existían elementos en el expediente, suficientemente acreditados que sirvieran de sustento motivador del cambio de sesgo, a negativo, en la valoración de idoneidad.

Pues bien, la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz nos remitió un informe que aludía de manera principal a los informes que sobre el seguimiento del acogimiento familiar simple realizó la Institución Colaboradora de Integración Familiar, de los cuales se desprendían dificultades en la familia que a la postre fueron determinantes en la nueva valoración de idoneidad.

Estas dificultades se centraban en la carencia de habilidades para solventar situaciones de la vida cotidiana, en lo que se refiere a la imposición de normas a límites a los menores a su cargo. También dificultades para

clarificar a la menor acogida su rol de familia acogedora con carácter temporal; obstáculos para comprender y aceptar los antecedentes e historia de vida de la menor; y una vivencia negativa del acogimiento, valorando que el mismo pudiera haber perjudicado a su hija biológica.

La valoración técnica de estos elementos condicionó el informe con propuesta de no idoneidad y a la postre motivó la resolución de no idoneidad como la familia acogedora. En el informe se indicaba también que al haber transcurrido el tiempo suficiente para ello la pareja podría someterse a un nuevo proceso de valoración de idoneidad para sopesar sus circunstancias personales y familiares actuales, y emitir en consecuencia una nueva declaración de idoneidad.

Otra de las cuestiones que suelen repetirse año en año en las quejas que llegan ante esta Institución guarda relación con la formalización de acogimientos familiares de menores que, de hecho, sin refrendo del Ente Público de Protección, viene asumiendo familia extensa del menor. Ejemplo de ello es la **queja 12/436** que nos planteó la familia extensa materna de unas menores que las tenía acogidas, de hecho, desde dos años atrás. Nos decían que habían presentado solicitudes para que se formalizase dicha situación pero sin que hasta esos momentos la Administración hubiera decidido nada al respecto.

En el informe que sobre la queja nos remitió la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz se decía que una de las hermanas quedó en primera instancia bajo el cuidado de sus tíos maternos, y que la otra hermana convivía con otros tíos, también por línea materna. Sin embargo, este último acogimiento nunca llegó a producirse toda vez que la niña siguió conviviendo con la abuela materna.

Tras evaluar todo el entorno familiar de las menores la Comisión Provincial de Medidas de Protección, en atención a su supremo interés, acordó declarar la situación de desamparo de ambas, asumiendo su tutela conforme a la Ley, y confiando su acogimiento temporal a los abuelos por línea paterna.

A pesar de dicha resolución solo una de las menores quedo bajo la custodia de sus abuelos ya que la otra siguió conviviendo con sus tíos maternos, pues estos se negaron a acatar la medida de protección acordada por la Administración respecto de la menor. Más adelante esta menor pasa a convivir con su madre y la abuela materna.

Tras diversas vicisitudes comparecen en la sede del Servicio de Protección de Menores, la madre, abuela materna y abuelos paternos para manifestar su compromiso por solventar las diferencias existentes entre ambas familias, prestarse ayuda mutua y conseguir la reintegración de las menores en su seno familiar.

A resultas de estas manifestaciones el Servicio de Protección de Menores se comprometió con la madre a ofrecerle todos los recursos posibles para lograr la reunificación familiar, por ser éste uno de los objetivos prioritarios de dicha intervención social, todo ello supeditado al supremo interés de las menores objeto de protección.

En cuanto a las solicitudes de valoración de idoneidad para el acogimiento familiar pudimos saber que la presentada por los tíos maternos se encontraba pendiente de resolución, con propuesta de no idoneidad, habiéndose dado trámite de audiencia a los solicitantes. La solicitud presentada por otros tíos por línea materna también fue desechada tras estimar la petición de desistimiento presentada por estos.

La situación volvió a complicarse tras una nueva comparecencia de la madre en el Servicio de Protección de Menores acompañada de su madre (abuela materna) y los abuelos paternos, manifestando la imposibilidad de hacerse cargo de sus hijos al haber trasladado su residencia a otra provincia por motivos de trabajo.

Finalmente ambas menores fueron acogidas temporalmente –con la aquiescencia de la Administración– por sus abuelos paternos, quienes se sometieron a un estudio para determinar su idoneidad de cara a la constitución de un acogimiento familiar permanente.

Asimismo en relación con la petición de formalización de un acogimiento familiar tramitamos la **queja 12/6774** en la que el abuelo de un menor, de 3 años de edad, nos trasladaba su disconformidad con la resolución que le había notificado la Junta de Andalucía denegando su petición de que se formalizase el acogimiento familiar de su nieto. Nos decía que venía cuidando a su nieto prácticamente desde su nacimiento y que formalizarse el acogimiento familiar, con todos los requisitos legales, podría percibir la remuneración económica a que tendría derecho.

Tras estudiar la queja pudimos comprobar que la Junta de Andalucía denegó su solicitud de formalización del acogimiento familiar con el argumento de que el menor no se encontraba en situación legal de desamparo, toda vez que venía recibiendo los cuidados necesarios de su padre y abuelos paternos, conviviendo todos en el mismo domicilio.

A este respecto no se valoraron solo las circunstancias individuales del padre, tanto personales, como sociales y económicas, sino que se tuvieron en cuenta también las de la familia extensa con la que convivía. Y en esta situación no podía considerarse que el menor se encontrase en situación legal de desamparo, circunscribiéndose el fondo de la queja a una petición de ayuda económica con que contribuir a las cargas familiares.

Precisamente en consideración a la situación económica familiar asesoramos al interesado para que contactase con la oficina de servicios sociales de su Ayuntamiento a fin de que le informasen de las ayudas y prestaciones sociales de las que pudiera resultar beneficiario para paliar posibles déficits económicos familiares, así como prevenir una posible situación de riesgo del menor.

De igual modo tenía contenido económico la **queja 12/724** en la que la interesada nos mostraba su disconformidad la resolución de la Seguridad Social denegatoria de la pensión de orfandad para el menor que tenía en acogimiento familiar permanente, la cual presentó tras el fallecimiento de su marido. Nos decía que el menor vivía con ella como un hijo propio, con las mismas cargas familiares que un hijo propio y por tal motivo no compartía en absoluto los razonamientos de la Administración.

Toda vez que se trataba de un organismo de la Administración del Estado dimos traslado del asunto al Defensor del Pueblo Estatal, quien finalmente nos informó del archivo de la queja en congruencia con la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de septiembre de 2004, según la cual el artículo 175 de la Ley General de Seguridad Social reconoce pensión de orfandad a los hijos del causante, cualquiera que sea la naturaleza legal de filiación, pero con el matiz de que conforme al Código Civil solo los adoptados comparten dicho concepto de filiación, sin que puedan equipararse a dicha situación otras vinculaciones o dependencias similares, tal como el acogimiento familiar.

Señala el Defensor Estatal que dicha resolución no contraviene el ordenamiento jurídico en tanto que parece difícil reconocer la pensión de orfandad a partir de una relación de acogimiento familiar, que no rompe los vínculos con la familia por naturaleza y puede terminar por decisión de las personas que tienen acogido al menor, y a petición de los padres que tengan la patria potestad.

En cuanto a la posibilidad de que en determinados supuestos un acogimiento familiar de urgencia pudiera dar lugar a figuras de acogimiento familiar más estables tramitamos la **queja 11/4931** presentada por

una familia que venía colaborando con la Junta de Andalucía en el programa de acogimientos familiares. Dicha familia tuvo durante más de dos años a una menor en la modalidad de acogimiento de urgencia (el acogimiento se constituyó a los pocos meses de nacer la menor), siendo así que cuando la Administración decidió constituir su acogimiento preadoptivo no tuvo en consideración los vínculos afectivos que se habían fraguado entre la niña y su familia de acogida, y además no estimó pertinente su ofrecimiento para la adopción, con el compromiso de cumplir los trámites y requisitos que al respecto determinara la Administración.

Dicha familia argumentaba que al haber permanecido la menor con ellos durante más de dos años la convivencia había dado lugar a fuertes lazos afectivos recíprocos. Según su parecer, la retirada de la niña de su familia para ser entregada a otra familia ajena no le reportaba ningún beneficio pues conllevaba la ruptura del referente afectivo que había tenido desde su nacimiento, lo cual pudo ser evitado atendiendo a las especiales circunstancias del caso, valorando la posible continuidad de la menor con su familia de acogida en régimen de acogimiento preadoptivo.

En el informe que recibimos de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social se indicaba que el caso de la menor resultaba especialmente complejo en función de su nacionalidad (nacional de Rumanía), resultando precisa la comunicación al Consulado de Rumanía de su situación de desamparo en España de cara a una posible repatriación y reagrupación familiar.

Según el relato del informe, dichos trámites fueron efectuados de conformidad con el Acuerdo firmado entre España y Rumanía para la cooperación en el ámbito de protección de menores de edad rumanos no acompañados en España, su repatriación y lucha contra su explotación, y a la postre ralentizaron la toma de decisiones relativas a la guarda y custodia de la menor. En consecuencia, cuando ya se llevaban transcurridos casi dos años desde la fecha de constitución del acogimiento simple se acuerda el inicio de un procedimiento para el acogimiento preadoptivo, en el cual se selecciona a una nueva familia de acogida, con la oposición tanto la madre biológica como la familia acogedora de urgencia. Por tal motivo, ante la falta de consentimiento de la madre, la Delegación Provincial decidió constituir el nuevo acogimiento familiar con carácter provisional en tanto se daba traslado de dicha propuesta al Juzgado.

Para fundamentar el cambio de familia de acogida argumenta la Delegación Provincial que la familia que tuvo a la niña en acogimiento familiar simple, de urgencia, era conocedora del compromiso que asumía así como que dicho acogimiento no podía implicar ninguna expectativa de adopción, teniendo en cuenta que la normativa en vigor impide la solicitud de adopción de menores en concreto y por el contrario establece un procedimiento en el que se selecciona a la familia de entre las inscritas en el registro de solicitantes, declarados idóneos para la adopción, todo ello conforme al Código Civil (arts. 172 a 180), la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, y el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

Tras el estudio de los datos obrantes en el expediente de queja y en lo que respecta a las medidas de protección acordadas sobre la menor valoramos que se daban las circunstancias para la actuación inmediata del Ente Público de Protección de Menores toda vez que la madre de la menor entregó a su hija recién nacida a la Administración alegando no poder hacerse cargo de ella, con el ruego de que fuesen atendidas sus necesidades, y renunciando a sus derechos sobre ella al tiempo que prestaba consentimiento para su acogimiento preadoptivo y posterior adopción.

Resultaba por tanto congruente y proporcionado que la Administración dispusiera con urgencia de una familia que se hiciera cargo de una menor de tan corta edad, evitando en lo posible su internamiento en un centro residencial, actuando en consonancia con el principio de preferencia del acogimiento familiar sobre el residencial expresado en el artículo 27 *a)* de la Ley 1/1998, antes citada, y garantizando con ello a la niña una atención afectiva y de calidad semejante a la que recibiría en su propio hogar familiar.

Para dar una respuesta tan ágil y eficaz la Administración viene realizando campañas de captación de familias que se comprometen con la Administración en la tarea de acoger a menores de forma temporal. Se trata de una modalidad de acogimiento simple, aplicable con carácter de urgencia, cuya duración no se ha prolongar más allá del tiempo necesario para culminar el estudio sobre la situación del menor y gestionar la medida de protección más adecuada.

Las familias que se ofrecen para colaborar en dicho programa son estudiadas y valoradas, siendo declaradas idóneas para dicha finalidad una vez queda acreditada su capacidad y aptitud personal para proporcionar la atención y cuidados necesarios a las personas menores en dicha situación. Desde el principio de su relación con el menor las familias acogedoras de urgencia conocen el carácter temporal de su vinculación, estando prevista como máximo para seis meses, prorrogables por otros tres.

El sentido que tiene este límite temporal es precisamente evitar la consolidación de esta situación. Las familias que colaboran en este programa no han de tener –en principio– expectativa de adopción ni motivación adoptiva, y ello en consideración al consenso que existe en las disciplinas científicas relacionadas con la salud mental en torno a la importancia de los lazos afectivos que se consolidan en los primeros años de vida. Así, en el documento que publicó esta Institución el pasado mes de febrero de 2011 (El libro de familia, un GPS educativo) se hace alusión a las referencias doctrinales del apego definiéndolo como el vínculo afectivo inicial de base biológica que el niño o niña establece con sus figuras de referencia, generalmente su madre y padre, y que viene derivado de la necesidad de protección y supervivencia en los inicios de su vida. Su característica esencial es la búsqueda de proximidad y contacto con la figura de referencia. Se inicia en los primeros momentos de la vida y se consolida durante los tres primeros años.

Las experiencias de apego inicial, fundamentalmente emocional y motoras, son la base sobre las que la persona, a medida que madura, construye una representación mental de las relaciones interpersonales y del mundo en el que se desenvuelve. La conducta de apego se desarrolla tempranamente y se mantiene generalmente durante toda la vida, resultando por ello importante la figura de la primera persona o personas cuidadoras, ya que el tipo de relación que se establezca entre ésta y el niño o niña será determinante en el estilo de apego que desarrollará en el futuro. El apego con cada persona es único y distinto de la relación con otras, existiendo una fuerte resistencia a sustituir el apego fraguado en una relación. Según esta teoría, los sucesivos cambios en la figura de los cuidadores pueden ser potencialmente dañinos para el menor que los sufre, manifestando trastornos conductuales o afectivos también descritos por la literatura científica.

Tomando en consideración todos estos condicionantes, la medida de acogimiento familiar de urgencia ha de ser necesariamente breve, debiendo el Ente Público de Protección velar por los intereses del menor y actuar con diligencia para decidir cuanto antes la medida más conveniente a sus intereses, evitando en lo posible daños emocionales innecesarios, con consecuencias perniciosas para su proceso madurativo como persona.

En el presente caso, por circunstancias muy especiales, no achacables ni a la Administración de la Junta de Andalucía ni a la familia acogedora de urgencia, el acogimiento se prolongó mucho más allá de sus previsiones iniciales, aproximándose a los dos años de convivencia. Como en otras tantas ocasiones la realidad de los acontecimientos supera las previsiones reglamentarias dándose una situación muy especial, no prevista ni deseada en origen, en que se consolida la convivencia de un recién nacido durante los dos primeros años de su vida.

A lo largo de esos dos años de convivencia resultó inevitable que se consolidara un fuerte apego entre la familia de acogida y la menor, y en ese momento, cuando se despejan los inconvenientes burocráticos que impedían acordar la medida más estable e idónea a sus intereses, el Ente Público de Protección actuó ciñéndose al cumplimiento formal del *iter* reglamentario, procediendo a seleccionar a una nueva familia dentro del listado de solicitantes de adopción nacional y declarando en consecuencia extinguido el acogimiento familiar simple hasta entonces vigente.

Apreciamos que antes de dar ese paso que conlleva de forma ineludible la ruptura de los vínculos fraguados con esta familia, la Administración dispuso de otras opciones, cuya viabilidad planteamos a continuación.

Es precisamente este el punto centro de la discordia planteada en la queja, esto es, la posibilidad del acogimiento singular de determinado menor por quien no es familia extensa. Y a este respecto debemos reseñar que toda la legislación relativa a la materia de protección de menores ha de estar inspirada en el supremo interés de la persona menor de edad. Y esto es así en tanto que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 consagra dicho principio de actuación en su artículo 3, y dicho Tratado Internacional es incorporado a nuestra legislación interna conforme a la propia Constitución (art. 10.2 C.E.). Es por ello que el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a consagrar como principio rector de la actuación de los poderes públicos la supremacía del interés del menor. En cuanto a las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la materia, también el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, viene a recalcar idéntico principio, al señalar la primacía del supremo interés de la persona menor sobre cualquier otro interés legítimo.

"El interés superior del menor debe servir de fundamento en la continuidad o no del niño o niña con la familia de acogida."

Por tanto, en la tesitura de decidir aquello más conveniente a los intereses de la persona menor de edad, habría de sopesarse el impacto que una posible ruptura de vínculos provocaría en la menor y valorar si no sería pertinente en vistas de la imposibilidad de reintegración con su familia biológica acceder al ofrecimiento efectuado por la familia acogedora de urgencia para integrar a la niña en su familia, consolidando su adopción.

Dicho ofrecimiento no responde a la ortodoxia del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, ya que esa norma pretende evitar los acogimientos o adopciones "ad hoc", o lo que es lo mismo, los acogimientos o las adopciones "a la carta", prefiriendo un procedimiento en que se valora el ofrecimiento de las familias para un acogimiento o adopción en abstracto, sin referencias a un menor en concreto.

Si atendiésemos exclusivamente a la formalidad del procedimiento habríamos de asentir a la validez del argumento esgrimido por la Administración y recalcar que el procedimiento establecido en el Decreto 282/2002, antes citado, impide valorar este ofrecimiento singular para el acogimiento familiar. Ahora bien, el interés superior de la persona menor amplía nuestra perspectiva y nos obliga a trascender el rigor formal del procedimiento considerando otras variables en atención precisamente a su bienestar.

Y es que según se deduce de los datos disponibles en el expediente la situación planteada en la queja era muy excepcional, tan excepcional como puede considerarse un acogimiento de urgencia de dos años de duración, lo cual demandaría de la Administración una repuesta sopesada y proporcionada a tan especiales circunstancias. Por ello, nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor, más allá del cumplimiento formal del procedimiento nos obliga a poner el énfasis en el interés superior de esta menor, y por ello no podemos compartir la decisión de rechazar de plano el ofrecimiento de la familia que la tenía acogida y la consecuente decisión de no valorar su idoneidad para el acogimiento preadoptivo y posterior adopción.

En consideración a lo expuesto hasta ahora decidimos emitir una resolución dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Huelva con las siguientes **Recomendaciones**:

"Que en atención al supremo interés del menor, en aquellos supuestos de acogimientos de urgencia de niños o niñas de corta edad, cuya duración se prolongue en exceso sobre la duración máxima de 9 meses, y en los que no se considerara viable la reintegración familiar, se tengan en consideración los lazos afectivos que se hubieran fraguado con la familia acogedora de urgencia.

A tales efectos, antes de acudir al registro de familias declaradas idóneas para la concreta modalidad de acogimiento, consideramos prioritario que se valore el posible ofrecimiento y compromiso de dicha familia para consolidar una vinculación más estable con la persona menor que tuvieron acogida".

La respuesta a dicha resolución fue en sentido favorable, asumiendo el contenido de la misma, precisando que, lógicamente, la declaración de idoneidad pendería del resultado del estudio que a tales efectos habría de realizarse.

De contenido similar a la queja que acabamos de exponer es la **queja 11/3700** que tramitamos a instancias de la madre de unos menores, declarados en desamparo y tutelados por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva.

La madre se lamentaba que la Junta de Andalucía hubiera rechazado el ofrecimiento efectuado por las madrinas de bautizo de sus hijos para tenerlos en acogimiento simple, y por el contrario hubiera optado por hacerles perder sus vinculaciones familiares y constituir un acogimiento preadoptivo con familia ajena a la biológica.

Junto con la queja de esta persona recibimos las que nos presentaron las propias madrinas de bautizo, repitiendo los argumentos expresados por la madre y añadiendo que a pesar de haber finalizado los trámites para su valoración de idoneidad y de haber presentado alegaciones al informe técnico elaborado por la entidad que realizó el estudio, aún no habían recibido ninguna comunicación con la resolución formal de su petición, bien fuere en sentido negativo o positivo, para en caso de disconformidad poder recurrirla judicialmente.

Estas personas, aún sin vínculo familiar con los menores si tenían una especial relación de afecto con ellos, derivada precisamente de la convivencia en el primer centro residencial al que fueron destinados, ya que trabajaban allí como educadoras y por tanto tuvieron un contacto directo con los niños.

Conforme al ofrecimiento realizado, cada madrina se ocuparía de uno de los hermanos, proporcionándoles los cuidados que estos requiriesen y velaría porque no perdieran los vínculos con su familia biológica. A tales efectos, cada madrina presentó su correspondiente solicitud para que fuese valorada su idoneidad como familia acogedora, contando para ello con la aceptación expresa de la madre de los menores.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la aludida Delegación Provincial que nos remitiera un informe sobre dicha controversia. En su respuesta se detalla la motivación existente para la resolución de desamparo, los intentos realizados –todos ellos sin éxito– para constituir un acogimiento familiar de los hermanos con su familia extensa, y los argumentos jurídicos que impedirían resolver en sentido positivo el ofrecimiento efectuado por las madrinas de bautizo de los niños.

El ofrecimiento de estas personas, consentido y auspiciado por la madre, se produce en unas circunstancias muy avanzadas del expediente de protección, siendo así que la información sobre la evolución de la madre y su entorno familiar no sería favorable y por ello la Administración estaría barajando la posibilidad de constituir en favor de los menores un acogimiento preadoptivo, negando en consecuencia la posibilidad de que quedasen en acogimiento familiar simple con sus madrinas de bautizo, todo ello con el argumento de que el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, no permite que el acogimiento en familia ajena pueda hacerse sobre un menor en concreto.

La controversia que se somete a nuestra supervisión no guarda relación con los motivos por los cuales la Administración declara la situación de desamparo de los hermanos y asume su tutela. Tal hecho no es discutido, sino la concreta medida de protección aplicada por la Administración para el ejercicio de su tutela sobre los niños.

A este respecto, debemos señalar que la Administración ha obrado en el expediente de protección conforme a las previsiones del artículo 19 la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, procurando que los hermanos permanezcan juntos, que la estancia de los niños en el centro no se prolongase más allá de lo necesario y otorgando preferencia al acogimiento en familia extensa sobre familia ajena. La Administración justifica como las circunstancias que dieron lugar a la declaración de desamparo persisten en la actualidad, sin una evolución que justifique el retorno de los menores con su familia biológica. Por otro lado, también alude a los intentos realizados para constituir un acogimiento de los menores con su familia extensa, quedando desechada finalmente esta posibilidad.

En esta tesitura, la alternativa que se considera más favorable para los menores es su acogimiento con una familia ajena a la biológica, acogimiento que tendría vocación de integración definitiva con esta familia (adopción) ante los informes que sugieren una situación familiar no reversible, o al menos no adecuada para el interés superior de los menores beneficiarios de las medidas de protección.

Ahora bien, antes de dar ese paso que conlleva de forma ineludible la ruptura definitiva de vínculos con su familia de origen, la Administración ha de valorar la pertinencia de la solicitud efectuada tanto por la madre como por sus madrinas de bautizo para que los niños les fuesen confiados en acogimiento familiar

simple, supliendo de este modo las carencias que la madre pudiera presentar y consiguiendo además que no perdiesen los vínculos familiares.

Y en este punto la decisión de la Administración es que los lazos de afecto fraguados entre estas personas y los menores beneficiarios de las medidas de protección no revisten las características idóneas para ser siquiera considerados a los efectos de una posible valoración de idoneidad. Se las considera "no familia extensa", y por tanto no susceptibles de considerar a los efectos de un acogimiento familiar en concreto.

Nuestra valoración es que la primacía del supremo interés de la persona menor sobre cualquier otro interés legítimo obligaría a la Administración a escrutar qué sería lo mejor para los menores en ese concreto momento de sus vidas y ponderar además las consecuencias de esta decisión para su futuro inmediato. Es por ello que partiendo de la preferencia de que los niños permanezcan en su entorno familiar se habría de valorar si dicha permanencia era viable, y en el caso de que no resultara aconsejable, mirando por el interés de los menores, se tendría que considerar el impacto que una posible ruptura de vínculos provocaría en los menores y en la medida de lo posible eludir todos aquellos daños que fueran innecesarios.

En esta tesitura existen multitud de condicionantes a analizar en el expediente, muchas variables a valorar respecto de las medidas de protección que se podrían decidir en favor de los menores, y una de ellas precisamente es la relativa al ofrecimiento efectuado por sus madrinas de bautizo respecto de su acogimiento familiar.

Dicho ofrecimiento no responde a la ortodoxia del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, ya que esa norma pretende evitar los acogimientos o adopciones *ad hoc*, o lo que es lo mismo, los acogimientos o las adopciones "a la carta", prefiriendo un procedimiento en que se valora el ofrecimiento de las familias para un acogimiento o adopción en abstracto, sin referencias a un menor en concreto.

Pero, tal como ocurre en otras tantas facetas del derecho de familia, la realidad de los acontecimientos supera incluso las previsiones reglamentarias y se da una situación "de hecho" en que se ha de interpretar el interés superior de los menores, conjugándolo con las limitaciones de la legislación civil en la materia y el procedimiento para el acogimiento familiar instaurado en nuestra Comunidad Autónoma.

A este respecto, partiendo del hecho de que excede nuestros cometidos rectificar la decisión de la Administración, nos limitamos a valorar si dicha actuación se enmarca dentro de las previsiones legales y reglamentarias, respetando los principios, libertades y derechos constitucionales. Y en este contexto si atendiésemos exclusivamente a la formalidad del procedimiento habríamos de asentir la validez del argumento esgrimido por la Administración y recalcar que el procedimiento establecido en el Decreto 282/2002, antes citado, impide valorar este ofrecimiento singular para el acogimiento familiar. Ahora bien, el interés superior de los menores ampliaría nuestra perspectiva yendo más allá del respeto escrupuloso de las normas de procedimiento pero al mismo tiempo nos haría considerar otras variables en atención precisamente a su bienestar.

Hasta esos momentos lo que conocíamos era la intención que se avanzaba en el informe emitido por la Delegación Provincial de iniciar los trámites para constituir un acogimiento preadoptivo, con familia ajena, a favor de los niños. Los antecedentes y hechos que llevan a la Administración a considerar esta posible actuación pueden ser discutidos, pero en modo alguno pueden ser considerados improcedentes o carentes de fundamentación. Por todo ello, confiamos en el buen hacer de la Comisión Provincial de Medidas de Protección, al ser el órgano colegiado a quien corresponde acordar las medidas de protección más conve-

nientes para los menores. A tales efectos, el propio procedimiento aporta garantías suficientes para que tras la preceptiva instrucción, con los informes necesarios y respetando los trámites de alegaciones pertinentes, finalmente se adopte aquella medida más beneficiosa en su favor.

Y todo ello teniendo presente que las decisiones en materia de protección de menores suelen tener un reverso negativo, y es la autoridad a quien corresponde decidir la que ha de ponderar beneficios y perjuicios, y decidir con todas las consecuencias aquello que considera más conveniente para los menores que tiene bajo su tutela.

Salvando esta cuestión, otro asunto que nos planteaban las interesadas en su queja iba referido a su legítimo derecho a obtener una respuesta a su petición.

Según el artículo 17 del Decreto 282/2002, antes citado, el procedimiento de declaración de idoneidad para el acogimiento, en sus diversas modalidades, se inicia a instancia de persona residente en algún municipio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Las personas interesadas en obtener la declaración de idoneidad deberán solicitarla conforme a un modelo instancia, adjuntando cierta documentación y presentarla en la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social que corresponda en función de su domicilio.

En el artículo 19 del mismo Decreto se regula la fase de instrucción de este procedimiento, precisando que una vez realizadas las pruebas y las entrevistas que fuesen necesarias, y una vez examinada la documentación, los equipos técnicos habrán de elaborar los informes relativos a las circunstancias que concurren en las personas solicitantes, la valoración acerca de su idoneidad, y, en su caso, las características y edades de los menores que puedan acoger o adoptar.

Precisa dicho artículo que una vez instruido el procedimiento y antes de redactar la propuesta de resolución, se les pondrá de manifiesto el expediente a fin de que en el plazo de quince días hábiles puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. Una vez recibidas estas alegaciones o transcurrido el plazo habilitado para ello, se elaborará una propuesta de resolución sobre la idoneidad de las personas solicitantes, con expresión, si fuera favorable, de las características y edades de los menores que éstos puedan acoger o adoptar, remitiéndola al órgano competente para resolver.

Para finalizar, el artículo 20 del Decreto 282/2002, determina que la Comisión Provincial de Medidas de Protección habrá de dictar una resolución acerca de la idoneidad de las personas interesadas, que les será notificada, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de que puedan entender desestimada su solicitud si transcurridos seis meses desde la iniciación del procedimiento no hubieran recibido una notificación expresa de la resolución.

Tal como acabamos de exponer se trata de un procedimiento minuciosamente detallado, en el que hasta el momento se han cumplido la mayor parte de los trámites señalados: Las personas solicitantes se han sometido a diferentes entrevistas, han aportado la documentación que les ha sido requerida, el personal técnico ha emitido un informe-propuesta sobre su valoración de idoneidad, el cual se les ha dado traslado para que formulen sus alegaciones, pero a partir de ahí no se ha producido la resolución expresa de la Administración en sentido positivo o negativo a la idoneidad solicitada.

Debemos recordar en este punto que conforme al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, incumbe a la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos ya fueren estos iniciados a instancia de parte o de oficio y a notificar dicha resolución a las personas interesadas. Así pues, y refiriéndonos en concreto al cumplimiento de esta obligación legal, emitimos una resolución con la siguiente **Recomendación**:

"Que se emita una resolución conclusiva del expediente iniciado para la valoración de idoneidad, comunicándola de forma fehaciente a las personas interesadas, con indicación de los recursos posibles contra dicha decisión en vía administrativa o judicial y el plazo para interponerlos".

En respuesta a nuestra resolución desde la Delegación Provincial nos fue remitido un informe detallando la notificación a cada una de las solicitantes de las resoluciones denegatorias de su idoneidad para dicho acogimiento, las cuales fueron recurridas por las interesadas ante el Juzgado de Primera Instancia (Familia).

Por su parte en la **queja 11/2889** el padre y la madre biológicos de unas menores tuteladas por la Junta de Andalucía manifestaban no haber recibido la notificación de la resolución del expediente incoado para constituir un acogimiento familiar permanente sobre sus hijas.

Al intervenir en esta queja hubimos de supervisar la actuación del Ente Público de Protección de Menores en la declaración de desamparo de las dos hermanas, menores de edad, las cuales llevan más de tres años residiendo en un centro de protección de menores, circunstancia que se produjo acto seguido a que la Administración declarara su situación de desamparo y asumiera su tutela conforme a la Ley.

Dicha estancia prolongada en un centro de protección no resultaba en principio congruente con los principios de actuación establecidos en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en cuyo artículo 19 se establece que las Administraciones Públicas andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias y respetando la primacía del interés superior del menor, procurarán la permanencia del menor en su propio entorno familiar.

También prevé dicho artículo de la Ley que la Administración actúe de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar y que cuando no sea posible la permanencia de la persona menor de edad en su propia familia o en otra familia alternativa, se proceda a su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Es por ello que contrastaba este mandato legal de agilidad en la adopción de medidas de protección que favorezcan la alternativa familiar en detrimento del internamiento residencial con el hecho de que las menores siguieran en esos momentos residiendo en el centro a pesar de haber transcurrido más de tres años desde su ingreso. Para justificar esta situación argumentaba en su informe la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social que tras transcurrir algo más de un año desde que las menores fueron ingresadas en el centro se iniciaron los trámites para su acogimiento familiar permanente por una familia ajena a la biológica. Los motivos para esta decisión se expresaban en el acuerdo de inicio del expediente y se resumen en la necesidad de las menores de forjar vínculos afectivos en un entorno familiar, la existencia de hermanas mayores también tuteladas por la Administración y la persistencia de factores de riesgo en la familia de origen así como su previsible irrecuperabilidad.

A pesar de haberse iniciado el expediente para lograr el acogimiento familiar de las menores, la Administración refería no haber tenido éxito con dicha iniciativa, al no encontrar familia idónea para dicha finalidad. Los datos que a este respecto nos fueron aportados en el informe eran muy escuetos, señalando parcamente que hasta esos momentos no se había encontrado familia idónea para su acogimiento, y que es éste el motivo por el que todavía no pudo concluir el expediente de acogimiento familiar, pero sin especificar en qué habían consistido esos inconvenientes y las actuaciones realizadas para solventarlos.

En cualquier caso, hemos de señalar que, efectivamente, tal como señalaban madre y padre, el expediente de acogimiento familiar seguía abierto a pesar de haberse iniciado el procedimiento más de dos años atrás, habiendo presentado un escrito de alegaciones en oposición a dicha medida en cuanto les fue comunicado su inicio. Y reconoce la Administración no haber emitido ninguna resolución conclusiva del expediente, encontrándose por tanto en curso a pesar de la dilación en su resolución.

A este respecto traemos a colación el procedimiento establecido en el Título VI del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento familiar y Adopción, el cual determina que el expediente para constituir el acogimiento familiar permanente habrá de iniciarse de oficio, mediante resolución de la Comisión Provincial de Medidas de Protección (art. 40).

Una vez iniciado el procedimiento, el servicio competente de la Delegación Provincial habrá de encargarse de su instrucción, comenzando por elaborar un listado de personas declaradas idóneas para dicha tipología de acogimiento familiar y cuya idoneidad coincida con las características del menor o menores futuros beneficiarios de la medida (art. 41).

En el supuesto de que no existieran personas idóneas para el acogimiento en dicha provincia, el servicio encargado de la instrucción del expediente solicitaría al resto de Delegaciones Provinciales la remisión de una relación de personas, declaradas idóneas y que encajaran en el perfil buscado. Y concluiría esta primera fase del expediente con una resolución provisional que determinara el tipo de acogimiento a constituir y la persona o familia seleccionada para dicha finalidad (art. 42).

Dicha resolución habría de ser comunicada a los menores afectados para que prestasen su consentimiento –si tuvieran más de 12 años– o para que opinasen al respecto –en caso de tener edad inferior–.

Cumplimentado este trámite, se procedería a la resolución conclusiva del procedimiento que sería notificada al menor, a las personas seleccionadas y a los padres.

No se indica en el Decreto un plazo para la realización de todas estas actuaciones pero queda claro que el procedimiento no puede quedar abierto por tiempo indefinido, siendo así que además su instrucción ha de ser ágil para responder al interés superior de las personas menores beneficiarias de la medida.

Y decimos que el procedimiento ha de concluir mediante el dictado de la correspondiente resolución puesto que se trata de una obligación que incumbe a la Administración en aplicación de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 28 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que impone a las administraciones la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla a las personas interesadas cualquiera que sea su forma de iniciación.

Prevé dicho artículo 42 que el plazo máximo en el que haya de notificarse dicha resolución sea el fijado en la correspondiente norma reguladora del específico procedimiento –en este caso el Decreto

282/2002 no establece un plazo determinado– y que éste no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Por tanto, aplicando de forma estricta las normas del procedimiento administrativo común, la Administración habría de ajustarse a dicho plazo de seis meses para resolver el procedimiento iniciado para constituir el acogimiento familiar, pudiendo declararse la suspensión de dicho plazo –y comunicar dicha decisión a las personas interesadas– en aquellos supuestos también previstos en las normas de procedimiento tales como en los que fuera necesario solicitar informes, requerir documentación imprescindible, o la aportación de pruebas, o en un última instancia mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes que determinan la necesidad de suspensión.

Pero aun así, el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, al que venimos aludiendo, señala que de acordarse, finalmente, la ampliación del plazo máximo, éste no podrá ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento.

En el presente caso nos encontramos con que el expediente estaba prolongando su tramitación más de dos años y sin que se hubiera notificado a las personas interesadas ningún acuerdo de suspensión por algunos de los motivos citados, vulnerándose por tanto las normas de procedimiento, aunque sólo fuera desde el prisma formal del cumplimiento de los plazos y trámites establecidos.

Desconocemos, puesto que no nos fueron comunicados, los motivos por los que no resultó posible la selección de personas idóneas para el acogimiento familiar permanente de las menores, aunque hemos de suponer que éstos tuvieron trascendencia suficiente como para imposibilitar el avance del procedimiento, ello a pesar de que, tal como antes hemos señalado, el propio Decreto 282/2002 permite reconducir la selección de las personas idóneas para el acogimiento familiar superando el límite provincial y acudiendo al listado que a tales efectos se dispone en las diferentes provincias de Andalucía, siendo así que nos consta la labor de captación de familias dispuestas para el acogimiento familiar que viene realizando la Dirección General de Infancia y Familias y las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería.

En cualquier caso, en el momento en que formulamos la resolución era urgente, en interés de las menores, avanzar en una resolución del procedimiento, actuando de forma ágil en la selección de una familiar idónea, y para el supuesto de que valoradas las circunstancias del caso resulta inviable dicha medida de protección, habría que proceder a la declaración de caducidad del procedimiento o de que se había producido una pérdida sobrevenida de su objeto, con indicación de los hechos determinantes de esta situación y las normas aplicables.

A la vista de todo ello emitimos una resolución, dirigida a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social con la siguiente **Recomendación**:

> *"Que se impulse la emisión de una resolución conclusiva del procedimiento iniciado para el acogimiento familiar de las menores, notificando dicha resolución a las personas interesadas."*

En respuesta a nuestra resolución la Delegación Provincial nos informó de la comunicación a los interesados de la resolución emitida declarando la caducidad del procedimiento para el acogimiento familiar, persistiendo en consecuencia la medida hasta esos momentos adoptada de acogimiento residencial de las menores.

6.6.6 Adopción

"La adopción es la medida de protección más extrema ya que implica la ruptura de todo vínculo con la familia biológica"

En lo referente a adopción nacional solemos recibir quejas alusivas a la intervención de los Juzgados que vienen conociendo del concreto expediente de adopción, sobre todo por demoras en su actuación. Hemos de destacar la intervención que realizamos en la **queja 12/1854** en la que los interesados nos decían que tenían en acogimiento familiar preadoptivo al que consideraban su hijo desde enero de 2008. El expediente de adopción fue promovido por la propia Junta de Andalucía en junio de 2008, sin que a pesar del tiempo transcurrido hubieran podido ofrecerle una fecha próxima de finalización.

Tras admitir la queja a trámite, solicitamos la colaboración de la Fiscalía Provincial de Almería en relación con la aparente demora que acumulaba dicho procedimiento judicial, remitiéndonos la Fiscalía el informe que a su vez había elaborado el Juzgado que venía tramitando el procedimiento de adopción.

En dicho escrito la Magistrada Juez señalaba que el motivo del retraso obedecía a que este procedimiento se encontraba pendiente del procedimiento judicial iniciado para determinar la incapacidad de la madre del menor. Dicho procedimiento fue promovido por el Ministerio Fiscal y lo tramitaba un Juzgado distinto, en concreto el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Huércal-Overa.

También señala la Magistrada Juez que por tratarse de un expediente de un menor y por el carácter preferente de este tipo de expedientes, no sólo se habían librado oficios a efectos de tener información sobre el estado de la demanda sobre incapacidad, sino que también se habían realizado diversas llamadas telefónicas, para saber el estado de los expresados autos. De todo ello habían sido informados tanto la Junta de Andalucía como los adoptantes. Además, se dio traslado al Ministerio Fiscal, para que informara sobre si procedía la suspensión del expediente de adopción, hasta tanto recayera sentencia en el procedimiento sobre incapacidad, informando la fiscalía en sentido favorable a dicha suspensión.

Todo lo expuesto venía provocando retrasos en el expediente de adopción, dado que siendo preceptiva la audiencia de la madre biológica con el fin de constatar que la misma pueda prestar su asentimiento o no a la adopción, no había sido posible realizar el trámite previsto en el expediente de adopción, hasta tanto recayese sentencia en un sentido u otro, en la demanda de incapacidad.

Llegados a este punto, y ante el aparente estado de bloqueo de los trámites del expediente de adopción en tanto se solventaba la demora que acumulaba el expediente judicial de incapacitación instado sobre la madre biológica, consideramos procedente solicitar de nuevo la colaboración de la Fiscalía Provincial de Almería rogando informase sobre posibles iniciativas que pudieran solventar la demora, ya excesiva, que acumulaba el procedimiento de adopción, en claro perjuicio para el menor.

En respuesta a este oficio, desde la Fiscalía Provincial de Almería nos fue remitido un nuevo informe con noticias sobre la solución del problema, en concreto se indicaba que el Juzgado de Primera Instancia núm. 2, de Huércal-Overa había emitido una sentencia declarando el estado civil de incapacidad total y absoluta de la madre para gobernar su persona y bienes, por lo que una vez cobrase firmeza dicha sentencia se

libraría testimonio de la misma al Juzgado encargado de tramitar el expediente de adopción del menor para su solución definitiva.

Por su parte en la **queja 12/601** el interesado se lamentaba de los retrasos que acumulaba el procedimiento judicial en el que se dilucidaba su oposición a la declaración administrativa de no idoneidad para la adopción. Tras admitir a trámite su queja, decidimos solicitar información a la Fiscalía Provincial de Málaga, por considerar que su contenido afectaba al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía.

En respuesta a nuestra solicitud, desde la aludida Fiscalía nos informaron que, efectivamente, en noviembre de 2011 se celebró la vista en la que se acordó por el Juzgado la apertura de período probatorio de, al menos 15 días, para que el Equipo Técnico Psicosocial del Juzgado elaborara un informe sobre los demandantes y su capacidad para ser adoptantes de un menor de otro país y, asimismo, se acordó la suspensión de dicha vista hasta la obtención del citado informe.

En consecuencia, tras valorar que en esos momentos la actividad judicial se encontraba paralizada a expensas del informe que había de emitir el Equipo Psicosocial adscrito al Juzgado, y con la finalidad de proseguir el trámite ordinario de la queja, solicitamos de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal la emisión de un informe sobre los motivos de dicho retraso.

En respuesta a nuestro requerimiento, la aludida Dirección General nos indica que en marzo de 2012 finalizaron las entrevistas previas a la elaboración del mencionado informe. En junio de 2012 el Juzgado dio traslado a las partes de una copia de dicho informe, siendo así que el 13 de septiembre fue recibido un escrito de parte del demandante solicitando el archivo del procedimiento y la suspensión de la vista, cuya fecha ya había sido señalada. Atendiendo a dicha petición, mediante Auto fechado en septiembre de 2012, el Juzgado de Primera Instancia núm. 16 de Málaga acuerda el archivo del expediente por desistimiento, dando traslado a las partes.

En un escrito posterior dirigido a esta Institución el interesado justificaba su decisión de desistir de su demanda ante la desesperación que le causaba la lentitud en los trámites judiciales. A este respecto, informamos al interesado que el Juzgado actuó en congruencia con su petición y que conforme al artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, corresponde al Consejo General del Poder Judicial la potestad reglamentaria en materia de inspección de Juzgados y Tribunales, así como la tramitación de quejas y denuncias al respecto.

En relación con adopciones de menores suelen dirigirse al Defensor personas también interesadas en conocer el paradero de los que fueron sus hijos, así como pidiendo poder contactar con ellos. Así en la **queja 12/491** la interesada nos decía que dos de sus hijos fueron adoptados por otra familia, tras no poder hacerse cargo de ellos en 2006 por padecer problemas de drogadicción y no disponer de familia extensa que pudiera hacerse cargo de ellos.

Al momento de dirigirse a nosotros una de sus hijas, ya mayor de edad, y otro de sus hijos, aún menor de edad, mostraban interés en contactar con sus hermanos, y es por ello que solicitaba la intervención de esta Institución, alegando que se trataba de un derecho que les correspondía por naturaleza.

A tales efectos, indicamos a la interesada que el artículo 178.1 del Código Civil establece que la adopción es irrevocable y produce la extinción de los vínculos jurídicos entre la persona adoptada y su familia biológica. Y precisa el artículo 160.1 del Código Civil que todo padre o madre, aunque no ejerzan la patria

potestad, tienen derecho a relacionarse con sus hijos excepto que éstos hubiesen sido adoptados, conforme a lo dispuesto en la resolución judicial.

Así pues, desde la fecha de la adopción queda extinguido el parentesco a efectos civiles y penales, la patria potestad, los apellidos y desaparece la vecindad de la familia biológica. Tampoco subsiste el derecho/obligación de alimentos y se extinguen los derechos sucesorios.

No obstante la ruptura absoluta de vínculos con la familia de origen, en la legislación también se prevé el derecho de la persona adoptada a conocer sus orígenes. A tales efectos, asesoramos a la interesada acerca de la posibilidad de dirigirse al Servicio de Postadopción de la Dirección General de Infancia y Familias, entre cuyos cometidos se encuentra el ofrecer orientación a las familias sobre el proceso de revelación de la historia personal y familiar del hijo o hija adoptado.

Por su parte en la **queja 12/702** unos padres adoptivos decían sentirse intimidados y coaccionados por parte de los padres biológicos de dichos menores. La Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de la que partió la propuesta de adopción decía desconocer cómo pudieron acceder a los datos de la familia adoptiva, al tramitar tal procedimiento con especial cautela y con reserva absoluta de dichos datos personales, que solo fue facilitado al Juzgado que tramitó la adopción. En cualquier caso, correspondía a esta familia la decisión de solicitar el amparo de la jurisdicción civil para obtener una posible orden de alejamiento conforme al artículo 158.4 del Código civil, en incluso la posibilidad de denuncia ante policía, fiscalía o juzgado en caso de producirse algún ilícito penal.

En lo que respecta a adopciones internacionales debemos destacar la tramitación dada a la **queja 10/5446** a instancias de personas inmersas en procedimientos de adopción internacional disconformes con las tarifas autorizadas por la Junta de Andalucía, referidas a información, formación, valoraciones de idoneidad y seguimientos postadoptivos, que actualmente se realizan por la empresa que gestiona el servicio.

En dichas quejas se aludía a dos cuestiones principales: De un lado discrepaban de los elevados costes económicos que habían de asumir las familias por las funciones desarrolladas por la mencionada empresa, y de otro se relataban posibles irregularidades en el procedimiento utilizado para la fijación de dichas tarifas así como respecto del fundamento jurídico para repercutir dichos costes a las familias afectadas.

A tales efectos, tras admitir a trámite la queja inicial y plantear el asunto ante la entonces Dirección General de Infancia y Familias recibimos la siguiente información:

"(...) En primer lugar se le informa que se han realizado cambios, debido a la actual situación económica, que ha hecho necesaria la puesta en marcha de medidas de contención y racionalización del gasto público, en toda la Administración de la Junta de Andalucía, y por tanto, también en esta materia.

Así, actuaciones que hasta el día 1 de septiembre de 2010 eran financiadas íntegramente por la Junta de Andalucía, desde esa fecha lo hacen mediante el sistema de copago entre la Administración Autonómica y las familias adoptantes. No obstante, continúan siendo gratuitas para las familias las sesiones informativas, la formación y la valoración de idoneidad. Así mismo, el servicio de postadopción de la Junta de Andalucía, que se gestiona a través de la entidad..., ofrece, de manera gratuita, asesoramiento, apoyo y, en caso necesario, intervención terapéutica por parte de los profesionales especializados en materia de adopción. Este servicio está destinado a todas aquellas familias que

requieran su intervención, ante las dificultades que se les puedan presentar, una vez constituida la adopción.

En segundo lugar, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, al ser el sistema de financiación del servicio de valoración el copago, ha elegido como criterio idóneo el que la Administración costease íntegramente los gastos de la información, formación y valoración de idoneidad, por ser este un proceso obligatorio y similar para todas las familias que se decidan a iniciar un procedimiento de adopción. Las familias a su vez deben asumir los costes relativos a las actualizaciones de la idoneidad, ya que, aunque la adopción internacional se ha convertido en un proceso cada vez más largo y que, por tanto, requiere de las familias mayores recursos de todo tipo, la actualización de la idoneidad depende de diversos factores por lo que puede llegar a ocurrir que, dependiendo del país en el que se tramite una adopción, no sea necesario llegar a realizar una actualización del expediente, pues dicha adopción se resuelve antes de la caducidad de la resolución de idoneidad.

Nuestra normativa, tanto nacional como autonómica, establece que la resolución de idoneidad tiene una vigencia de 3 años, pasados los cuales hay que volver a actualizarla. Hay países en los que la adopción se puede resolver en el plazo de esos 3 años de vigencia. Sin embargo, hay otros en los que la demora en el proceso de adopción supera el período de vigencia establecido y obliga a la familia a realizar una actualización, o más. Por otra parte, también existen países de origen que establecen una vigencia para la documentación que presentan las familias inferiores a la recogida en nuestra normativa. Por lo tanto, la elección del país de tramitación y la propia evolución y los cambios que puedan producirse son factores decisivos que determinarán la necesidad de iniciar un procedimiento de actualización.

Igualmente consideramos conveniente recordar que la tarifa estipulada para las actualizaciones, se basa en las nuevas entrevistas de exploración que los profesionales deben realizar para comprobar las capacidades actuales de la familia para la adopción y no tanto en la existencia, o no, de cambios sustanciales, siendo éste un extremo, precisamente, que los profesionales deben comprobar durante la valoración psicosocial.

En tercer lugar, en efecto, se ha producido una subida de 103,20 euros en cada uno de los 4 primeros informes de seguimiento, que deben realizar las familias adoptivas. Sin embargo, el resto, con una nueva tarifa de 90 euros, ha sufrido una reducción de 74,80 euros, cada uno. Esto supone un gran ahorro para todas aquellas familias que deben realizar seguimientos hasta que el niño es mayor de edad, situación que cada vez está siendo más habitual. El criterio que ha tomado esta Administración es el de beneficiar a las familias cuyo gasto total será más alto, por tener un mayor número de seguimientos que realizar, de acuerdo con lo estipulado en el país de origen del menor. Además, de este criterio económico, podemos añadir otro de carácter técnico, ya que, durante los primeros 2 años, cuando se suelen presentar las principales dificultades en el acoplamiento del menor con su nueva familia y por tanto, cuando se requiere un mayor número de intervenciones por parte del profesional que realiza los seguimientos, quien debe prestar especial atención a la exploración de los diferentes ámbitos de la integración familiar, a fin de poder realizar cuantas orientaciones y pautas de actuación sean necesarias, en las distintas áreas que presenten alguna dificultad. (...)"

Llegados a este punto, y tras evaluar la información de que disponemos en el expediente obtenemos el siguiente esquema organizativo de las funciones que viene desempeñando la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente Dirección General de Personas mayores, Infancia y Familias), y las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería de para la Igualdad y el Bienestar Social (actualmente Consejería de Salud y Bienestar Social), en materia de adopción internacional:

– Servicio de información, formación y orientación: Servicio gratuito, sin coste para las personas interesadas, desarrollado bien por el propio personal de la Dirección General o Delegaciones Provinciales, bien por la empresa contratada para dicha finalidad.

– Servicio de valoración de idoneidad: Servicio gratuito, sin coste para las personas interesadas, desarrollado bien por el propio personal de la Dirección General o Delegaciones Provinciales, bien por la empresa Eulen Sociosanitarios, contratada para dicha finalidad.

– Actualización de la valoración de idoneidad: Servicio financiado mediante “copago”. El coste para las familias se establece en una hoja informativa que se entrega a las personas interesadas, ello en el supuesto de que esta actualización fuere realizada por la empresa.

– Servicio de postadopción: Servicio gratuito que se gestiona a través de la empresa contratada para dicha finalidad, la cual ofrece asesoramiento, apoyo y, en caso necesario, intervención terapéutica por parte de profesionales especializados en materia de adopción.

– Informes de seguimiento de las adopciones: Son realizados por la misma empresa contratada y costeados en su integridad por las familias conforme al compromiso asumido con el correspondiente país. Las familias también han de correr con los costes de traducción y legalización de los documentos.

Para el análisis de la problemática que abordamos en la queja precisamos situarnos en el debido contexto, y referir el porqué de esta función administrativa y los condicionantes de su ejercicio.

Desde el punto de vista del derecho se considera adopción al acto con trascendencia jurídica mediante el cual se crea un vínculo de parentesco (filiación) entre una persona adulta (o ésta y su cónyuge) y una persona menor de edad (también mayores con una convivencia previa ininterrumpida e iniciada antes de que el adoptando hubiere cumplido los 14 años), sin necesidad de que tengan una previa relación de consanguinidad.

Según el artículo 176.2 del Código Civil para iniciar el expediente de adopción es necesaria –salvo excepciones– la propuesta previa de la Entidad Pública a favor del adoptante o adoptantes que dicha Entidad Pública haya declarado idóneos para el ejercicio de la patria potestad.

Y refiriéndonos a la Comunidad Autónoma de Andalucía, es a la Consejería competente en materia de protección de menores a la que corresponde ejercer estas funciones que derivan de la competencia exclusiva en materia de protección de menores establecida en el artículo 61.3 del vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Así pues, en todo proceso de adopción nacional o internacional la Administración de la Junta de Andalucía desempeña un importante papel, ya que le corresponde declarar si una persona es o no idónea para la adopción y también –salvo excepciones– elaborar una propuesta de adopción a favor del solicitante o solicitantes declarados idóneos.

Toda esta labor se encuentra recogida en el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, que regula la medida de protección consistente en el acogimiento familiar de un menor,

las especialidades del acogimiento familiar preadoptivo y la propuesta de adopción, y también los específicos trámites en la adopción internacional.

De la regulación contenida en dicho Decreto y en lo que a la presente queja concierne, destacamos la importancia otorgada al sistema de información sobre acogimientos familiares y adopciones (art. 4), la regulación de la metodología y criterios para la valoración de idoneidad (Título III) o los trámites a realizar en materia de adopción internacional (Titulo VII).

Es así que toda persona que tenga intención de adoptar en Andalucía –bien fuere adopción nacional o internacional– dispone de la posibilidad de acceder al sistema habilitado por la Junta de Andalucía para facilitar información sobre los concretos requisitos y trámites para la adopción. Una vez conocidos los pormenores del proceso de adopción que encaja en el perfil y opciones particulares de la persona interesada, corresponde iniciar el proceso mediante la presentación de la correspondiente solicitud para su valoración de idoneidad y obtenida ésta, continuar los trámites conforme a la concreta opción seleccionada.

Así pues, la Administración Autonómica desempeña en el procedimiento de adopción una función muy relevante de control del cumplimiento por parte de las personas interesadas de los requisitos y condiciones necesarias para materializar la expectativa de adopción; esto es, sin la resolución administrativa declarativa de la idoneidad para la adopción el procedimiento no podría seguir su curso quedando en esos momentos frustrada la expectativa de derecho a la adopción.

Esta función de control se venía desempeñando con los medios disponibles en la propia organización administrativa y, en lo que al contenido del presente expediente interesa, se produce un cambio en su modo de gestión en el momento en que se introduce el concepto de servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos postadoptivos, en procedimientos de adopción y a continuación se procede a su licitación y contratación administrativa.

Hemos de señalar que, a priori, toda persona tiene, si no el derecho pleno, al menos la legítima expectativa de formar una familia. Cuando se pretende materializar este derecho mediante el instituto jurídico de la adopción es cuando emergen los requisitos y garantías establecidas en la legislación, que operan en beneficio particular del menor susceptible de adopción y de la sociedad en general.

Y es precisamente en el ejercicio de la función de control del cumplimiento de esos requisitos donde se requiere de una labor técnica, de evaluación de las circunstancias psicológicas y socio-económicas de la persona interesada en la adopción, que se plasman en un documento redactado con la forma de informe-propuesta sobre la idoneidad para la adopción.

Pero es la Administración titular de la competencia de control y no el particular evaluado quien necesita y se sirve del contenido de dicho informe. Dicho de otro modo, el informe-propuesta de valoración de idoneidad es un elemento indispensable para completar la instrucción del expediente administrativo que conduce al dictado del acto administrativo que certifica la aptitud para la adopción.

Es, por tanto, hasta cierto punto forzada la concepción de esta función técnica evaluadora como prestación de un servicio público del que se beneficia el particular. La Administración lo que hace es ejercer sus competencias de protección de menores y, en interés de la persona que va a ser adoptada, certificar que la persona interesada cumple las exigencias establecidas. Su resolución (certificado de idoneidad) deja expedito el camino para la adopción o, por el contrario, impide proseguir los trámites limitando dicha expectativa.

Y no nos estamos refiriendo aquí a las fórmulas de colaboración con la Administración previstas tanto en el artículo 18.4 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, como en el artículo 7 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, que previenen que solo puedan ser acreditadas como entidades colaboradoras en la adopción internacional entidades sin ánimo de lucro, inscritas en el registro correspondiente. A este respecto, el artículo 5.d de la Ley 54/2007 establece que el informe psicosocial que sirve de justificación al certificado de idoneidad puede ser emitido por los propios servicios de la Administración –directamente– o a través de tales entidades debidamente autorizadas.

Así, a pesar de todos estos condicionantes, en especial la preferencia de la legislación por entidades sin ánimo de lucro para el caso de gestión indirecta, y aunque no nos estemos refiriendo a actividades que tradicionalmente hayan sido objeto del contrato de gestión de servicio público, la Administración Autonómica de Andalucía ha optado por contratar con una sociedad mercantil privada la realización de dichas funciones, utilizando la fórmula del contrato de gestión de servicio público previsto en la normativa contractual pública, actualmente recogida en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

A este respecto, nos asalta como primera cuestión la exigencia establecida en el vigente artículo 132 de la LCSP (art. 116 en la redacción de la LCSP de 2007), que impone la obligatoriedad de que antes de contratar un servicio público quede establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, atribuya las competencias administrativas, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio.

A mayor abundamiento el artículo 133 de la LCSP, establece que los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas habrán de elaborarse de acuerdo con las normas reguladoras del régimen jurídico del servicio.

Echamos por tanto en falta esta regulación, máxime cuando se ha introducido la fórmula de copago entre Administración y personas usuarias, tratándose éste de un aspecto no recogido en ninguna norma anterior reguladora de las actuaciones de la Administración en los procedimientos de adopción, y cuando además la reseña a posible gestión indirecta de tales funciones parece reservarse a entidades sin ánimo de lucro.

Por otro lado, Según la LCSP las Administraciones podrán gestionar, indirectamente, mediante contrato, los servicios de su competencia que sean susceptibles de explotación por particulares, sin que en ningún caso puedan prestarse por gestión indirecta servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

Debemos por tanto contemplar también si el objeto del contrato de gestión de servicios públicos que analizamos comparte esas características, esto es, si el servicio que se presta conlleva algún ejercicio de autoridad respecto de las personas usuarias.

En este punto no apreciamos que del contenido de la prestación se derive el ejercicio de potestades exorbitantes típicas de las Administraciones, tal como la ejecutividad de los actos, la compulsión sobre las personas para el cumplimiento obligatorio de decisiones, o la potestad sancionadora. Tampoco observamos que queden comprometidos derechos fundamentales (una vez queda garantizada la debida tutela de los datos personales

obtenidos y se limitan intromisiones no pertinentes en la intimidad de las personas evaluadas). Parte del objeto del servicio contratado consiste en la realización de un estudio técnico, desde el prisma de las disciplinas académicas de psicología y trabajo social, el cual concluye con la emisión de un informe acompañado de una propuesta valorativa, que se ha de incorporar al expediente administrativo de valoración de idoneidad para que la Autoridad Administrativa emita la correspondiente resolución, teniendo en consideración para ello este informe, las alegaciones que pudieran aportar las personas afectadas y demás documentación acumulada en el expediente.

Pero el contrato de gestión de servicio público que venimos analizando va más allá, e incluye tareas de información y formación a las personas interesadas en la adopción. Según la información que nos ha sido aportada por la Dirección General de Infancia y Familias la asistencia a las sesiones informativas que realiza dicha empresa es obligatoria para las personas aspirantes a la adopción, y solo cuando obtienen el documento que certifica la participación en las sesiones informativas se continúa el procedimiento y se procede a la evaluación y posterior emisión del informe-propuesta de idoneidad.

Por tanto, conforme a dicho modo de proceder, la información y formación sobre adopción la proporciona en exclusiva dicha empresa, quedando excluidas otras empresas o particulares de esa prestación con contenido económico. Para no incurrir en cualquier posible infracción de la libertad de iniciativa económica privada contemplada en los artículos 38 y 128 de la Constitución consideramos conveniente que la Administración defina con claridad, en la correspondiente norma reguladora del servicio público, en que consiste dicha prestación, si se realiza o no en concurrencia con otras empresas o particulares y las condiciones de acceso y de la prestación de tales servicios de información.

Incluye el contrato de gestión de servicio público, además, la elaboración de informes de seguimiento sobre el acoplamiento y evolución de la persona adoptada en el seno de su nueva familia, tratándose ésta de una exigencia impuesta por el país de procedencia del menor.

Y aquí de nuevo hemos de aludir a la regulación establecida en el artículo 5, apartado g, de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional, según el cual corresponde a la Entidad Pública (Junta de Andalucía) los informes de seguimiento requeridos por el país de origen del menor que podrán encomendar a entidades como las previstas en el artículo 6 de la Ley (instituciones Colaboradoras de adopción Internacional sin ánimo de lucro) o a otras organizaciones sin ánimo de lucro.

Incidimos pues en el mismo argumento ya expuesto con anterioridad, pues no ha escogido la Administración Autonómica esta opción señalada en la Ley de Adopción Internacional y por el contrario ha decidido recurrir a la gestión indirecta de dichas funciones a través de un contrato de gestión de servicio público con una sociedad mercantil privada, que organiza su actividad conforme a sus propios criterios profesionales y persiguiendo un legítimo ánimo de lucro.

Coexiste esta labor valorativa de la evolución del menor con su familia adoptiva con los controles ordinarios que realizan los correspondientes servicios sociales comunitarios y los específicos que fuesen requeridos para contrastar indicios de una situación de riesgo de especial gravedad. Sin embargo, el informe de seguimiento al que nos referimos es un informe que habrá de remitirse al país de origen del menor y cuya elaboración, una vez más, se encomienda en exclusiva a la sociedad mercantil contratada por la Administración, excluyendo la posibilidad de que fuese elaborado por entidades colaboradoras, debidamente autorizadas, o bien por otras empresas o particulares.

También debemos destacar que el recurso a esta fórmula de prestación indirecta de funciones públicas presenta una cuestión muy controvertida, cual es la posibilidad establecida en la normativa contractual pública de que la empresa adjudicataria del contrato de gestión de servicio público pueda cobrar tarifas a las personas usuarias, todo ello conforme al régimen económico del contrato establecido en los correspondientes Pliegos y Cláusulas contractuales.

A este respecto hemos de señalar que la financiación del coste de un servicio público puede llevarse a cabo, en primer lugar, con cargo a los recursos presupuestarios ordinarios de la concreta Administración. En tal caso la Hacienda Pública no percibiría de los usuarios ninguna cantidad en concepto de contraprestación. Otra opción es que los servicios se financien total o parcialmente mediante contraprestaciones de quienes se benefician de los mismos.

Para el establecimiento de estas contraprestaciones ha de quedar resuelta la cuestión de si se trata de un pago de naturaleza tributaria (tasa o precio público) o bien si se trata de una tarifa privada.

Así, cuando el servicio se presta de forma directa por la propia Administración, de acuerdo con lo establecido en la Ley 4/1988, de 5 de julio de Tasas y Precios Públicos de Andalucía, la contraprestación tendrá la naturaleza de tasa cuando se trate de servicios o actividades de recepción obligatoria y que se refieran, afecten o beneficien de un modo particular o individual al sujeto pasivo, siempre que la prestación o la actividad no pueda ser realizada por el sector privado, ya sea por su propia naturaleza o por disposición legal.

Por su parte, la contraprestación tendrá la consideración de precio público cuando se trate de servicios públicos o realización de actividades administrativas individualizables, de recepción voluntaria, que sean susceptibles de ser prestados o realizadas concurrentemente por el sector privado.

Cuando, por el contrario, el servicio se preste en régimen de contrato de gestión de servicio público, la tarifa establecida en el contrato tendrá siempre carácter privado, considerándose como precio de un servicio cuya justificación se encuentra en el contrato que celebra dicha empresa con la persona usuaria del servicio.

Esta es una de las cuestiones novedosas que introduce este contrato de gestión de servicio público. Se trata de funciones que hasta el momento venía asumiendo la propia Administración sin coste para la ciudadanía pero que a raíz del contrato de gestión de servicio público pasan a gestionarse mediante copago, con parte del servicio asumido con cargo a los presupuestos públicos y con otra parte del servicio como tarifa privada a abonar a la empresa contratada.

Entendemos que este nuevo régimen económico del servicio precisa de una regulación previa, más allá de la contenida en los Pliegos de Cláusulas contractuales, que precisamente habrían de ajustarse a la normativa reguladora del servicio, siendo éste uno de sus aspectos destacados.

Ahora bien, también hemos de referirnos a otra de las cuestiones sobre las que vertían sus quejas las personas obligadas al pago de las tarifas señaladas en el contrato, cual era precisamente el importe fijado para las mismas.

A este respecto debemos señalar que si nos estuviésemos refiriendo a una tasa, el artículo 8 de la Ley 4/1988 establece que la fijación de la cuantía debe estar presidida por el principio de suficiencia financiera, por lo que su importe deberá cubrir el coste del servicio o actividad de que se trate, computando los costes directos e indirectos, incluso los financieros, amortización por depreciación del inmovilizado y demás de carácter general que se produzcan. En su conjunto, los ingresos por una determinada tasa nunca superarán el coste global de los servicios o actividades.

Por su parte, el artículo 146 de la Ley 4/1988 establece que los precios públicos se fijarán a un nivel que, como mínimo, cubra los costes económicos del bien vendido o servicio o actividad prestados. Y por razones sociales, benéficas o culturales se prevé que el Consejo de Gobierno pueda señalar precios públicos inferiores al coste, siempre que existan consignados en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía dotaciones suficientes para cubrir la parte subvencionada.

Contrasta pues esta regulación garantista referida a tasas o precios públicos con la regulación contenida en la LCSP que para el supuesto del contrato de gestión de servicio público (art. 133 de la LCSP), entre sus actuaciones preparatorias contempla la necesidad de que los Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas se fijen las condiciones de prestación del servicio y en su caso, las tarifas que hubieren de abonar los usuarios, los procedimientos de revisión, y el canon o participación que hubiera de satisfacer la Administración. Como vemos, en la normativa contractual pública no se determinan ni las variables a tener en cuenta para el cálculo de las tarifas ni el porcentaje que ha de asumir la Administración y la persona usuaria.

Por dicho motivo, volvemos a echar en falta una regulación previa del servicio que se pretende contratar mediante contrato de gestión de servicio público (prevista en el artículo 132 de la LCSP) para perfilar estos aspectos, evitando con ello cualquier tacha de arbitrariedad en la determinación de las tarifas y el porcentaje a abonar por los usuarios en régimen de copago.

Otro asunto que no podemos soslayar es el relativo al diferente régimen al que se someten personas evaluadas directamente por la Administración y otras evaluadas por esta empresa, adjudicataria del contrato de gestión del servicio público.

Conocemos que en determinadas ocasiones la valoración de idoneidad –o su revisión– y el correspondiente informe con propuesta a la Comisión Provincial de Medidas de Protección se realiza directamente por personal de la Administración, sin coste alguno para la persona evaluada. Se trata de supuestos excepcionales que por diversas circunstancias no se someten al procedimiento ordinario previsto en el contrato de gestión de servicio público.

Dichas personas reciben un trato diferente al común de personas usuarias del contrato de gestión de servicio público y en cuanto tal, para evitar incurrir en arbitrariedades contrarias al espíritu del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, debe encontrarse suficientemente motivado y respaldado en otros derechos constitucionales también dignos de protección.

Refiriéndonos a adopción internacional también observamos como existe un trato diferente en función de que se trate de primera evaluación o de actualización de la referida evaluación por caducidad, y todo ello dependiendo de que exista una mayor o menor lista de espera en el país elegido para la adopción, tratándose de unas circunstancias azarosas, que escapan a las posibilidades de previsión y de intervención tanto de la persona afectada como de la propia Junta de Andalucía.

Y también, tal como señalamos en quejas anteriores tramitadas por esta Institución (expedientes de **queja 09/5266, 10/570, 10/690, 10/812, 10/2660**) existe un diferente régimen en la asunción de los costes de los seguimientos postadoptivos en función de que se trate de adopción nacional o adopción internacional, tratándose de funciones evaluadoras de contenido muy semejante, y cuya repercusión económica a las personas usuarias de forma diferenciada y contradictoria debería quedar suficientemente motivada y justificada, ya

que en caso contrario podría invocarse una posible vulneración de principio de igualdad establecido en la Constitución.

Conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional, a la Junta de Andalucía le corresponde tramitar los informes de seguimiento conforme a la información que fuese recabando de la familia acogedora. También le compete prestar a dicha familia el apoyo y asesoramiento necesario.

Por su parte, la familia adoptiva asume el compromiso de someterse a las entrevistas para las que fuesen requeridos, de facilitar los datos, documentación e información precisos, y de cumplir en el tiempo previsto los trámites postadoptivos establecidos por la legislación del país de origen de la persona adoptada.

A este respecto, el artículo 56 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, establece que la información acerca de la situación del menor posterior a su adopción, solicitada por la Autoridad competente de su Estado de origen, será remitida a ésta por el Centro Directivo competente en la materia, previo informe de las Delegaciones Provinciales, equipos técnicos o profesionales autorizados, o bien por las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional correspondientes.

De igual modo, el artículo 12.3 de este mismo Decreto establece el derecho de las personas menores acogidas o adoptadas a recibir apoyo en la fase de adaptación a su nueva situación.

Resulta pues evidente la competencia de Entidad Pública para realizar las tareas de seguimiento de la evolución de la persona adoptada, ayudando a que su adaptación a la familia y entorno social se produzca de modo adecuado, garantizando de este modo su bienestar y tutelando sus derechos como persona en situación especialmente vulnerable.

Partiendo de la competencia del Ente Público respecto del contenido del informe de seguimiento y su remisión al país de procedencia de la persona adoptada, la ejecución material de los informes de seguimiento pueden corresponder bien a personal propio de la Administración, bien a entidades privadas contratadas para dicha finalidad.

Pues bien, en este punto es en el que surge la controversia que se somete a nuestra consideración, toda vez que las personas interesadas en aquellas quejas manifestaban sentirse discriminadas respecto a las residentes en otras Comunidades Autónomas, en que se asume en su integridad el coste de los seguimientos postadoptivos, e incluso respecto de otras personas residentes en la propia Comunidad Autónoma de Andalucía afectadas por procedimientos de adopción nacional, en que la Comunidad Autónoma asume tales gastos como propios.

A la vista de las consideraciones efectuadas en torno a las cuestiones planteadas en la queja emitimos una resolución con las siguientes **Recomendaciones** dirigidas a la Dirección General de Personas mayores, Infancia y Familias:

Primera. Que se promueva la elaboración de un proyecto normativo que regule el régimen jurídico, económico y administrativo de la prestación del servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos postadoptivos, en procedimientos de adopción.

Que dicha regulación detalle de manera especial el régimen de copago con los particulares, detallando su fundamentación legal, los porcentajes a asumir por las personas usuarias y los criterios de cálculo de las tarifas y su revisión.

Consideramos conveniente que dicha norma obtenga refrendo en una disposición con rango de Ley para evitar contradicciones con lo establecido tanto en la Ley del Menor como en la Ley de Adopción internacional que prevén la gestión a través de entidades sin ánimo de lucro.

De igual modo, en el supuesto de que la configuración del régimen jurídico del contrato de gestión de servicio público excluya a otras empresas o particulares de la realización de alguna actividad con contenido económico, conforme a lo establecido en el artículo 128 de la Constitución se promueva la aprobación de una norma con rango de Ley que habilite dicha posibilidad.

Segunda. Que se acometa un estudio riguroso de los costes reales de la prestación del servicio, incluyendo en los mismos la repercusión de los medios materiales dispuestos para dicha prestación, el importe de los servicios prestados por los diferentes profesionales conforme a las correspondientes tarifas de los colegios profesionales, las tarifas privadas que se vienen aplicando en el tráfico comercial, e incluyendo el razonable beneficio industrial de la empresa contratada.

En contestación a la resolución emitida en esta queja la Dirección General de Personas mayores, Infancia y Familias nos remitió un oficio en el que se asumía el contenido de nuestras Recomendaciones, ello sin perjuicio de efectuar determinadas consideraciones en torno a los sucesivos cambios que a lo largo de los años ha experimentado la gestión del proceso de valoración de idoneidad, culminados con el actual contrato de gestión de servicio público.

Igualmente se realizaban distintas apreciaciones en torno a la exigencia normativa de entidades sin ánimo de lucro para realizar dichas actividades, así como en torno a los costes del servicio. Finalmente el informe que nos fue remitido concluía señalando que en las próximas revisiones de la legislación, ya en trámite en el ámbito estatal y próximas a acometerse en el ámbito autonómico, se tendrían en cuenta los aspectos analizados en la queja.

En relación con la problemática de las adopciones internacionales relatamos a continuación la tramitación dada a la **queja 10/5870**, en que se discrepaba de la intervención de la empresa contratada por la Administración para realizar el estudio y valoración de su posible idoneidad para la adopción, incidiendo en el hecho de que en la “entrevista devolutiva” que los afectados mantuvieron con el personal de dicha empresa sólo les informaron verbalmente de un motivo para una posible valoración de idoneidad en sentido negativo, siendo así que en el informe escrito al que tuvieron acceso posteriormente figuraban cuatro motivos para dicha valoración negativa.

Relataban que al no haber sido informados de todos los factores negativos que pudieran incidir en el resultado final no pudieron alegar nada al respecto.

Invocaban, además, la necesidad de que les fuese realizado un informe psicosocial alternativo, el cual consideraban indispensable para rebatir los argumentos plasmados en la evaluación, pues, según su apreciación, estos estaban fundamentados en percepciones y observaciones personales de quienes efectuaron la evaluación. Por dicho motivo, una vez que les fue comunicado por escrito el informe con la propuesta de no idoneidad, presentaron junto con sus alegaciones una solicitud para que se efectuase una valoración psicosocial contradictoria con aquélla y elaborada por un equipo técnico de la propia Delegación Provincial, no vinculado con la empresa que realizó la valoración inicial.

Con posterioridad, nos indicaron que les fue notificada la resolución de idoneidad para la adopción, y se lamentaban que dicha resolución no hubiese contestado a la petición que efectuaron para que les fuera realizada una nueva valoración por un equipo diferente y no vinculado con el anterior.

Tras evaluar los hechos expuestos en la queja no entramos a valorar el contenido del informe de valoración finalmente redactado y presentado por la empresa, al cual los interesados tuvieron acceso y pudieron presentar las alegaciones y consideraciones que consideraron pertinentes aunque con una demora de cuatro meses respecto de la entrevista devolutiva. Sobre lo que sí incidimos fue sobre determinadas actuaciones descritas en la queja que venían a abundar en prácticas de tenor similar a las que reflejamos en una resolución elaborada por esta Institución en la que formulamos diversas Recomendaciones a la Dirección General de Infancia y Familias (**queja 09/5826**).

Una de las cuestiones que abordamos en dicha resolución era la relativa a la posibilidad de aportar informes psicosociales que pudieran contradecir el informe elaborado por la empresa contratada por la Administración, y que dicho informe pudiera ser tenido en cuenta por la Comisión de Medidas de Protección al momento de emitir la resolución de idoneidad o no idoneidad.

En la respuesta a este apartado de nuestra resolución la aludida Dirección General nos respondió lo siguiente:

> *"(...) Actualmente las familias disponen de la posibilidad de tener otro informe, elaborado por equipo de profesionales distinto del que efectuó la primera valoración. Además, si la Delegación lo estima oportuno, la familia puede ser valorada por los equipos técnicos propios de la Administración. Con independencia de ello la familia puede aportar cuantas pruebas e informes considere pertinentes (...)"*

Es por ello que ante la queja de falta de respuesta por parte de la Delegación Provincial a la petición efectuada por la familia evaluada, decidimos solicitar de dicha Administración la emisión de un informe con referencia expresa a esta cuestión. En respuesta a nuestra solicitud la Delegación Provincial afectada aludía al tenor del artículo 82.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual a efectos de la resolución del procedimiento se habrán de solicitar los informes que sean preceptivos por disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver.

Continuaba su informe la Delegación Provincial señalando que el órgano instructor, teniendo en cuenta los antecedentes de hecho y las circunstancias del caso, no consideró necesario una nueva valoración, ya que estimó que disponía de elementos suficientes para elaborar la propuesta de resolución. Y no se hizo ninguna mención expresa a la denegación de la petición de nueva valoración como tampoco se aludió en la propuesta de resolución a todas y cada una de las cuestiones reflejadas por la familia evaluada en su escrito de alegaciones, al entender que se respondía a las mismas con el propio contenido de la propuesta de resolución.

Por último, la Delegación Provincial avanzaba su intención de que en próximas propuestas de resolución se realizase una mención expresa, en los casos en que así ocurriese, de la decisión de no considerar necesario una nueva valoración, cuando existan elementos suficientes para elevar la propuesta a la Comisión de Medidas de Protección.

Tras analizar los antecedentes que acabamos de exponer, y en lo que respecta a la conveniencia de informes de valoración contradictorios en supuestos de discrepancia con el informe de idoneidad, nos remon-

tamos al argumentario de la Resolución que elaboramos en la **queja 09/5826**, a la que antes aludimos. En aquella queja expusimos que la valoración de idoneidad para la adopción había de conciliar dos principios, ambos protegidos por el ordenamiento jurídico. De un lado debía procurar el supremo interés del menor, en cuyo beneficio se articula todo el proceso de adopción y de otro el derecho de quienes se ofrecen a adoptar y a obtener una respuesta a su petición no arbitraria, fundamentada en derecho.

Tras evaluar las actuaciones de la Administración en diferentes procedimientos de valoración de idoneidad –tal como ocurre en el presente expediente– concluimos que las personas solicitantes ostentan una posición muy débil en el procedimiento pues aunque formalmente tienen posibilidades de aportar datos y alegaciones, así como disponen de la opción de reclamar judicialmente contra cualquier decisión que consideren contraria a sus intereses, la realidad cotidiana viene a poner en cuestión estas aparentes garantías.

La práctica es que la valoración de idoneidad la efectúan los profesionales contratados por la empresa –que a su vez fue contratada por la Administración– conforme a su propio criterio profesional. En el supuesto de que las personas afectadas tuvieran intención de contradecir dicho informe, el único argumento de peso para avalar su postura vendría de la mano de otro informe elaborado por profesionales de al menos la misma solvencia que los anteriores. En tal supuesto, en los casos que conocimos la Administración había negado dicha valoración contradictoria y cuando la había autorizado ésta había sido encomendada a profesionales contratados por la misma empresa que realizó la valoración anterior, con lo cual al menos formalmente podrían existir dudas en cuanto a su imparcialidad y objetividad.

Una vez elaborado el informe de idoneidad –o no idoneidad– el mismo ha de ser trasladado a la Comisión Provincial de Medidas de Protección cuyos integrantes han de decidir conforme al contenido de dicho informe, el resto de documentación que remita el correspondiente Servicio de la Administración y las alegaciones que hubieran podido presentar las personas evaluadas –si ello hubiera sido posible–. La decisión de las personas integrantes de la Comisión difícilmente podría apartarse de lo señalado en las conclusiones del informe por la razón obvia de quienes tuvieron acceso directo a las fuentes de información –principio procesal de inmediación– fueron precisamente los profesionales que elaboraron dicho informe. Salvo que se pusiera en tela de juicio la profesionalidad de las personas contratadas por la empresa, el informe de idoneidad podría ser contradicho por otro informe de igual tenor, elaborado por profesionales de similar cualificación y experiencia profesional y que tuviera visos de objetividad e imparcialidad.

Por dicho motivo, en uno de los apartados de nuestra resolución recomendamos a la Dirección General de Infancia y Familias que valorase la posibilidad de suscribir convenios con los Colegios Profesionales de Psicología y Trabajo Social para establecer Turnos de Intervención Profesional a los que pudieran acudir las personas que hubieran recibido una valoración negativa de su idoneidad, a fin recabar valoraciones contradictorias que pudieran presentar ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección, evitando con ello la judicialización de muchas de las controversias.

En respuesta a este apartado de nuestra resolución la Dirección General nos decía que las familias ya disponían de la posibilidad de tener otro informe, elaborado por equipo de profesionales distinto del que efectuó la primera valoración. Además, si la Delegación Provincial lo estimaba oportuno, la familia podía ser valorada por los equipos técnicos propios de la Administración. Con independencia de ello la familia podría aportar cuantas pruebas e informes considere pertinentes.

Y en este punto no podemos dejar de recalcar la aparente discrecionalidad en la decisión de la Administración de admitir en unos casos si y en otros casos no la posibilidad de que equipos técnicos de la propia Delegación efectuasen un nuevo informe de valoración.

No encontramos motivos de este aparente trato dispar, pródigo para algunas personas y restrictivo para otras, y ello partiendo de unos supuestos de hecho de naturaleza muy semejante. En consecuencia, consideramos que era razonable la queja de esta familia y por ello no nos conformarnos con la escueta respuesta de que en este caso el órgano instructor no consideró necesaria una nueva valoración por otro equipo, al considerar que ya disponía de elementos de juicio suficiente, siendo nuestro cometido reclamar explicaciones del porqué en este caso, a diferencia de otros supuestos similares, no se consideró necesaria la nueva valoración.

A este respecto recordamos el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos que se recoge en el último inciso, de apartado tercero, del artículo 9 de la Constitución Española. La efectividad de dicho principio conlleva el rechazo de decisiones contradictorias en casos sustancialmente idénticos, a no ser que existieran fundamentos suficientes y razonables que motiven dicho trato diferenciado.

Para evitar cualquier posible tacha de un trato arbitrario es razonable pedir que se expresen los motivos que fundamentan la decisión. Y además, dicha motivación es causa necesaria pero no suficiente, esto es, no basta con que el órgano a quien corresponde decidir elija una opción de las varias disponibles y explique por qué la ha elegido, también tendría que acreditar que la opción escogida es la mejor posible, la más adecuada al fin pretendido con la norma jurídica aplicada.

Dejando a un lado este apartado y en lo que respecta a la necesidad de respuesta expresa a la solicitud efectuada por los interesados, habremos de estar a lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común, según el cual la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de pronunciarse sobre todas las cuestiones planteadas por la persona interesada y sobre aquéllas otras que se deriven del procedimiento.

Al versar el procedimiento sobre una declaración de idoneidad para la adopción, la solicitud que presentan las personas interesadas para que se elabore un nuevo informe psicosocial por personal técnico de la propia Delegación Provincial, que aporte una visión complementaria o contradictoria al elaborado por la empresa contratada para dicha finalidad por la Administración, ha de ser considerado como una cuestión incidental al procedimiento principal.

Se trata de un informe que facultativamente puede solicitar el órgano que instruye el procedimiento para garantizar el mayor acierto en la decisión final. Es pues, un incidente dentro de un procedimiento principal, cuya solución pudiera encontrarse en el artículo 80.3 de la Ley 30/1992, antes citada, según el cual quien instruya el procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por las personas interesadas cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante una resolución motivada.

Pero no es este el caso, no se trata del rechazo de un medio de prueba aportado o propuesto por las personas interesadas, sino la petición de estas personas de que el instructor solicite la evacuación de un nuevo informe de valoración, efectuado por otro equipo diferente del anterior. En este caso, de un informe no preceptivo de los previstos en el artículo 82 de la misma Ley 30/1992, según el cual el órgano instructor habrá de valorar la pertinencia de solicitar la evacuación de este informe a la unidad u órgano que hubiera de elaborarlo y, una vez adoptada la decisión, entendemos que a semejanza de lo preceptuado en

el artículo 80.3, antes citado, habría de comunicársela a las personas que solicitan dicha actuación mediante resolución igualmente motivada.

A este respecto, se ha de tener presente la obligación –recogida en el artículo 85.3 de la Ley 30/1992– que incumbe a quien instruye el procedimiento de adoptar las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción e igualdad de las personas interesadas en el procedimiento.

Por este motivo, ante la petición de que se elabore un informe contradictorio con el existente en el expediente, y siendo éste –tal como antes hemos señalado– el principal argumento para la defensa de su pretensión, consideramos que la negativa a acceder a esta petición habría de estar suficientemente fundamentada, explicitando los motivos por los que se considera innecesario o no procedente dicho informe.

En consecuencia, en los casos en que la resolución de idoneidad sea negativa para las personas interesadas, no consideramos suficiente con una mera referencia en la resolución a la decisión de no estimar suficiente una nueva valoración. En esos momentos, cuando ya se ha emitido la resolución conclusiva del procedimiento, la única salida para estas personas es la reclamación judicial, y precisamente una de las soluciones que quizás pudiera evitar dicha litigiosidad fuera la elaboración previa de dicha valoración contradictoria, en aquellos casos en que, tras el análisis del caso, fuera razonable y pertinente realizarla.

A la vista de todo ello emitimos una resolución con las siguientes **Recomendaciones** dirigidas a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla:

> *"Que se dicte una Instrucción u Orden de Servicio al personal encargado de tramitar los expedientes de valoración de idoneidad para la adopción internacional, a fin de que en los supuestos en que las personas interesadas soliciten un informe contradictorio al elaborado por la empresa contratada por la Administración, el instructor del procedimiento emita una resolución, suficientemente motivada, estimatoria o desestimatoria de dicha pretensión, procediendo a comunicar dicha decisión conforme a las normas de procedimiento".*

La respuesta recibida de la Delegación Provincial fue en sentido negativo a nuestra resolución, motivo por el cual decidimos elevar la misma a la Dirección General de Infancia y Familias, por tratarse del órgano administrativo jerárquicamente superior.

En la respuesta recibida, dicha Dirección General señalaba que la resolución del incidente relativo a la solicitud de nuevo informe contradictorio pudiera implicar una ralentización en los trámites del procedimiento principal. Por tal motivo, la Dirección General aceptaba el contenido de nuestra resolución con el matiz de que la petición de valoración contradictoria, en el sentido que fuere, positivo o negativo, habría de ser resuelta, de forma motivada, por la propia Comisión Provincial de Medidas de Protección.

A este respecto, manifestamos a la Dirección General que comprendíamos la preocupación de ese órgano directivo por los efectos indeseables que podría producir el exceso de burocracia en la gestión de los procedimientos. Consideramos que la solución ideal es alcanzar el punto óptimo de compromiso entre el respeto a las garantías procedimentales y la necesaria agilidad y eficacia en la gestión.

Y, para dicha finalidad, considerábamos acertada la respuesta ofrecida, ello siempre que la resolución de la Comisión Provincial de Medidas de Protección incluyera un pronunciamiento expreso y motivado sobre

la solicitud de valoración contradictoria, bien fuera en la propia resolución conclusiva del procedimiento de valoración de idoneidad, como uno de los apartados de la misma. O bien, como solución alternativa, mediante una resolución expresa y motivada de la petición, en sentido positivo o negativo, con el correspondiente pie de recurso, quedando todavía pendiente la resolución conclusiva del procedimiento.

Resulta relevante la litigiosidad en torno a las declaraciones de idoneidad. En la **queja 12/3028** las personas interesadas relataban que hubieron de litigar contra la Junta de Andalucía para conseguir que el Juzgado les declarase idóneos para la adopción. Finalmente el Juzgado les dio la razón y obtuvieron una sentencia favorable que cobró firmeza en marzo de 2012.

Nos decían que estaba próxima la asignación del menor que pretendían adoptar en China. Estimaban que aproximadamente en dos meses tendrían asignado a su futuro hijo, toda vez el Centro Chino de Adopciones llevaba un ritmo de asignaciones de semana por mes en lista de espera; esto es, la última asignación la hicieron en mayo de 2012, respecto de una familia que llevaba en espera desde septiembre de 2006. Toda vez que su concreto expediente llevaba en espera desde diciembre de 2006 es por lo que preveían que su asignación se realizara en fechas cercanas, debiendo la entidad colaboradora de adopción internacional (ECAI) enviar la documentación a China con dos meses de antelación.

Por todo ello, y ante la firmeza de la Sentencia Judicial que declaraba su idoneidad para la adopción, es por lo que presentaron en el registro de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla un escrito, en el que solicitaban que se agilizase la emisión del certificado que acreditaba su idoneidad como adoptantes, ya que en caso contrario se vería frustrada su expectativa de adopción. Al momento de presentar la queja seguían sin tener contestación y ante la perentoriedad de los plazos es por lo que solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Tras nuestra intervención en la queja desde la Delegación Provincial nos confirmaron la emisión y comunicación a los interesados del mencionado certificado, indispensable para proseguir con los trámites de adopción.

También recibimos quejas en relación con la actuación de las entidades colaboradoras (ECAI): Así en la **queja 12/6287** los interesados se mostraban disconformes con la poca influencia de ECAI ante el desfase entre asignaciones y familias en espera para Filipinas; también en disconformidad con la liquidación de gastos realizada por la ECAI tramitamos la **queja 12/6334**, o la **queja 12/438**. En este caso la persona interesada nos decía que estaba tramitando un expediente de adopción internacional a través de una ECAI. Su expediente, dirigido hacia la Federación Rusa, acumulaba años de retraso y por este motivo, añadido a que su situación económica había empeorado al encontrarse en desempleo, decidió finiquitar su relación con dicha ECAI pidiendo que le enviaran una liquidación de las cantidades anticipadas respecto de las gastadas por la ECAI.

Al estar disconforme con dicha liquidación, se decidió a presentar una demanda judicial, para lo cual había solicitado abogado por el turno de oficio. Ante el temor por el hecho de que el procedimiento judicial pudiera implicar algunos gastos cuya precaria economía actual no podía afrontar es por lo que solicita asesoramiento de esta Institución, el cual le proporcionamos indicándole el alcance del reconocimiento del beneficio de justicia gratuita y el posible alcance de un pronunciamiento en costas por parte del órgano judicial.

6.7 MENORES CON TRASTORNOS DEL COMPORTAMIENTO

"La problemática de los menores con trastornos de comportamiento es amplia y se refleja en las quejas que los familiares realizan ante esta Institución."

Tal como viene ocurriendo en años anteriores dentro de este apartado resulta obligado destacar las quejas que nos presentan familiares de menores afectados por trastorno de conducta, angustiados ante la ausencia de síntomas de mejoría y la sucesión de incidentes violentos que afectan al menor y su entorno familiar y social de relaciones. Todo ello sin que la respuesta asistencial de las Administraciones parezcan siquiera paliar dicha escalada de acontecimientos a problemática de los menores con trastornos de comportamiento es amplia y se trasluce en las quejas, o más bien llamadas de atención, que los familiares realizan ante esta Institución tal como en la **queja 12/2487, queja 12/1550, queja 12/2690, queja 12/3491, queja 12/3621.**

De igual modo en la **queja 11/4566** los padres de un menor autista, con severos problemas de conducta, requieren centro especializado para su hijo. Relataban en su queja que su hijo tiene tendencia a autolesionarse por lo cual requiere de frecuentes ingresos en la unidad de psiquiatría del Hospital, Del último ingreso le dieron el alta indicando el especialista la necesidad de seguir con las medidas de sujeción y la conveniencia de su ingreso en un centro especializado.

Nuestra intervención en la queja la orientamos en torno a la viabilidad del ingreso del menor en un centro socio-sanitario especializado tal como recomienda el psiquiatra en su informe clínico. La respuesta que obtuvimos de la Administración Sanitaria, no rebatida por la familia que presentó la queja, era que el menor estaba recibiendo los tratamientos adecuados de parte de las distintas instituciones, siendo atendido por el Servicio Andaluz de Salud a través de la Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil en régimen de ambulatorio y tratando los episodios agudos mediante su ingreso en la unidad de psiquiatría del hospital. En materia educativa el menor acudía a un centro educativo especializado para niños con autismo en horario de mañana y tarde, teniendo reconocida además una prestación económica por dependencia, al considerar más beneficioso para él su permanencia en el entorno familiar.

Sobre esta problemática en la **queja 12/5148** son los padres de un menor afectado por síndrome de Tourette quienes realizan una petición similar, mostrándose preocupados por su conducta violenta. Tras contactar telefónicamente con el interesado para que nos ampliara los hechos en los que basaba su queja nos precisó que acudió a nosotros para obtener información sobre las posibles consecuencias de una denuncia contra su hijo por sus actos violentos ante la Fiscalía. Nos decía que la psiquiatra que lo venía atendiendo en el Hospital les había aconsejado que presentasen una denuncia ya que resultaba inviable toda prevención ante la conducta extremadamente agresiva que presentaba.

En dicha conversación el interesado nos manifestó su conformidad con la atención sanitaria que su hijo venía recibiendo por parte del dispositivo sanitario público y que no era su intención presentar una queja al respecto, sino simplemente trasladarnos su desesperación ante la dificultad de contención de sus episodios de agresividad.

En la **queja 11/5334** se dirigió a nosotros la madre de un chico, de 13 años de edad, solicitando ayuda en relación con sus problemas de conducta. Refería que su hijo era expulsado constantemente del Instituto, de tal modo que durante el anterior curso pasado sólo acudió durante un mes a clase.

Tras interesarnos por el caso de este menor conocimos que el equipo de orientación educativa del Instituto en que se encontraba matriculado sugería el posible padecimiento del menor de un trastorno negativista-desafiante, y por tal motivo recomendaba que su caso fuera abordado por la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil, en donde además tendrían que realizar trabajo terapéutico con la madre, asesorándola al respecto.

En la **queja 11/3842**, la madre de un menor afectado por problemas de comportamiento se dirigía a nosotros desesperada al no encontrar respuesta de las Administraciones.

Conforme al relato efectuado por la madre solicitamos información tanto a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social como al Ayuntamiento de su localidad de residencia, siendo así que desde la referida Delegación Provincial nos fue remitido un informe que indicaba que la madre fue atendida en el Servicio de Protección de Menores, a petición propia, al objeto de exponer la situación de su hijo, y en cuya entrevista manifestó que retiró una denuncia evitando con ello que ingresara en un centro de internamiento para menores infractores. A continuación expuso la delicada situación del menor y como precisaba ayuda urgente de la Administración ante los graves problemas de conducta que el adolescente presentaba.

A resultas de dicha comparecencia, la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social solicitó la emisión de un informe a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de la localidad de residencia del menor, precisando que se encontraban a la espera de respuesta para decidir posibles actuaciones.

A este respecto, hemos de señalar que dicha Corporación Local nos remitió un informe que destacaba que la situación del menor había experimentado un deterioro paulatino, siendo así que en esos momentos era absentista del Instituto y no convivía con la madre, ya que vivía sólo en un piso propiedad de la madre a la cual ésta acudía diariamente para llevarle comida, limpiarlo y adecentarlo.

En el informe municipal también se señalaba que el padre apenas había tenido contacto con su hijo, por lo cual no había establecido lazos afectivos y sin que estuviera dispuesto a hacerse cargo de él.

En vista de la situación descrita por los servicios sociales municipales requerimos la emisión de un nuevo informe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social comprensivo de las actuaciones definitivamente realizadas respecto de la denuncia y, en su caso, las medidas de protección acordadas a favor del menor.

En dicho informe se indicaba que a la vista de la nueva información aportada por la Corporación Local se activaron los contactos con el Equipo de Tratamiento Familiar a fin programar una intervención social en el medio que evitara, de ser ello posible, una medida de separación del núcleo familiar.

Siendo complejo el abordaje de los trastornos conductuales que afectan a menores de edad la posible solución se agrava si a dicho problema se une algún tipo de drogodependencia o adicción. Así en la **queja 11/5844** se dirigía a nosotros el padre de un adolescente, de 15 años de edad, con problemas de comportamiento asociados al consumo de sustancias estupefacientes.

Relataba que su hijo no aceptaba su autoridad, no asumía reglas ni horarios, se negaba a acudir al Instituto donde estaba matriculado (de donde había sido expulsado en reiteradas ocasiones) y que también se negaba a acudir a terapia de deshabituación en el programa “Proyecto Hombre”.

También nos decía el padre que su hijo tenía pendiente una causa en la Fiscalía de Menores por un robo de vehículo a motor y al no saber dónde acudir en solicitud de ayuda se dirigió en queja ante el Defensor del Menor.

Tras interesarnos por la situación del menor desde la entonces Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social nos fue remitido un informe que señalaba que la problemática padecida por el menor (trastorno del comportamiento asociado al consumo de sustancias estupefacientes) correspondía abordarla a los recursos sociales, educativos y sanitarios existentes en la zona, También se señalaba que el ejercicio de la patria potestad por parte de los progenitores había de considerarse diligente y proporcionada a las necesidades del menor, por lo cual no resultaba procedente ninguna medida de protección en su favor.

Pudimos conocer el desenlace del expediente de responsabilidad penal de menores, siendo así que el Juzgado acordó su ingreso en un centro para menores infractores donde el menor empezó a recibir el tratamiento de deshabituación que solicitaba su padre.

Por su parte en la **queja 12/1815** una madre nos ponía al corriente de la patología dual (trastorno disocial unido al consumo de drogas) que padecía su hijo y se mostraba disconforme con el tratamiento que venía recibiendo en la unidad de salud mental del hospital, ya que no conseguía revertir su deterioro, el cual iba en aumento.

Nos decía que el menor en los últimos días incluso manifestaba su intención de autolesionarse, y que su comportamiento en casa es absolutamente descontrolado.

En el hospital le indicaron que habían agotado todas sus posibilidades de tratamiento y que la única solución que atisbaban para él era su posible ingreso en un centro de protección especializado para trastornos del comportamiento. Añadía que su hijo había acudido al Centro Provincial de Drogodependencias en donde aún no habían acabado el estudio de su situación y donde únicamente recibía asistencia ambulatoria, la cual resulta completamente insuficiente.

Encontrándose en curso nuestra intervención la madre vuelve a dirigirse a nosotros para indicar que tras una entrevista en la sede de la Fiscalía, a los pocos días su hijo fue ingresado en un centro especializado en problemas conductuales, donde estaba recibiendo también tratamiento de deshabituación.

Pasado el tiempo la madre volvió a contactar con nosotros para comunicarnos su angustia tras conversar con su hijo. Nos decía que éste les trasmitía su intención de abandonar el centro y nos trasladaba su temor ante las escasas alternativas de tratamiento que pudieran existir de abandonar el programa terapéutico del que se estaba beneficiando.

Tras contactar con el psicólogo del centro éste refiere que vienen atendiendo al menor con las limitaciones inherentes a su cuadro clínico, el cual es muy difícil de abordar por tratarse de una patología dual, añadiendo las pocas opciones de retener al menor en contra de su voluntad en caso de que decidiera abandonarlo.

6.8 MENORES INMIGRANTES

En este apartado nos referiremos al drama social que engloba el acrónimo MENAS, esto es, menores extranjeros no acompañados por sus progenitores o personas que se hagan cargo de ellos, y que a su condición de menores desamparados unen su estancia irregular en nuestro país.

Lamentablemente, la diferencias todavía existentes entre el continente europeo y los países subsaharianos y del Magreb conducen a personas inmaduras, a veces de muy corta edad, procedentes de esa zona a abandonar sus hogares en búsqueda de fortuna con que obtener sustento propio e incluso contribuir al

sustento de sus familiares. Es por ello que a pesar del evidente riesgo que supone el itinerario migratorio no dejan de llegar a las fronteras de nuestro país menores absolutamente desamparados, sin personas adultas responsables de ellos.

Tradicionalmente las provincias de Cádiz, Granada y Almería son las que reciben una mayor afluencia de inmigración irregular. Y entre los modos de acceso sigue ocupando un lugar destacado la llegada en precarias embarcaciones, en ocasiones simples botes neumáticos con evidente riesgo incluso para sus vidas.

"Alertamos sobre la posible participación de mafias organizadas que se lucran ilegalmente con la inmigración de menores"

Y en este contexto no faltan contradicciones e intereses espurios. Desde esta Institución venimos alertando de la posible participación de mafias organizadas que se lucran ilegalmente con el trasiego de personas inmigrantes irregulares. También algunas organizaciones no gubernamentales vienen alertando de casos de menores acogidos en centros cuyas familias de procedencia podrían hacerse cargo de ellos al disponer de medios suficientes en el entorno social **en que se desenvuelven pero que facilitan su marcha ante la perspectiva de mejora en su posición social, tratándose de hechos que distorsionan la perspectiva migratoria de estos menores.**

"La Defensoría actúa de oficio cuando conoce la llegada irregular de MENAS a Andalucía"

En cualquier caso, al ser reiterada la llegada de embarcaciones con menores a las costas de Andalucía a lo largo del ejercicio hemos incoado diferentes expedientes conforme hemos tenido noticias por los medios de comunicación de la llegada de pateras u otras embarcaciones con grupos significativos de menores. Así tramitamos la **queja 11/3272, queja 11/3521, queja 11/3766, queja 11/3805, queja 11/3426.**

En dichos expedientes recabamos la colaboración de la correspondiente Subdelegación del Gobierno con referencia al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tras la localización y detención de las personas inmigrantes que pretenden entrar irregularmente en nuestro país, en especial lo establecido en el artículo 62.4 de la Ley de Extranjería que prevé que las personas inmigrantes, menores de edad, sean puestas a disposición de los servicios competentes en materia de protección de menores. Sólo el Juzgado, previo informe favorable del Ministerio Fiscal, podría autorizar el ingreso de menores en centros para el internamiento de extranjeros, cuando también estuvieran allí sus padres, lo solicitaran éstos y existiesen módulos que garantizasen la intimidad familiar.

Por las Subdelegaciones del Gobierno pudimos conocer que la mayoría de inmigrantes irregulares detectados en este tipo de embarcaciones se encuentran indocumentados, por lo que el parentesco con los menores que les acompañan se acredita en principio sólo mediante sus declaraciones. No obstante, suele ser frecuente que sean las propias madres las que acompañen a sus hijos.

Por todo lo expuesto, la práctica habitual es que no se solicite medida cautelar de internamiento en centro de internamiento ni de los menores ni de sus progenitores, todo ello atendiendo al supremo interés del menor y pretendiendo evitar la separación de los menores de sus familias. En muchas ocasiones se evita

el internamiento de madres e hijos en centros para extranjeros gracias a la colaboración de organizaciones sin ánimo de lucro que realizan la importante labor en la atención de este colectivo de personas, a quienes prestan asesoramiento, interprete de su lengua, e incluso alojamiento y manutención para solventar su precaria situación en nuestro país todos estos casos

En el caso de tratarse de menores no acompañados de familiares u otras personas adultas que ostentaran legalmente su guarda y custodia, se activa el protocolo publicado por la Secretaría de Estado de Servicios Sociales y Discapacidad, acordado en la reunión del Grupo de Menores No Acompañados, de 14 de noviembre de 2005, en el que se reflejan las actuaciones que corresponden a cada una de las Administraciones con competencias en el asunto.

Las vicisitudes de los menores para obtener documentación con que proseguir su proyecto migratorio ocasionan numerosos incidentes, que en ocasiones nos son trasladados en queja a las que no siempre se encuentra solución. Así en la **queja 12/869** se recibió un escrito remitido por una organización no gubernamental (ONG) que nos alertaba acerca de la precaria situación en que se encontraba un menor de edad residente en el recurso residencial habilitado por dicha asociación.

En la queja se decía que el citado inmigrante llegó a España de forma irregular e ingresó, por decisión judicial, en el centro de internamiento de extranjeros de Valencia. De ahí, con posterioridad fue remitido a dicho centro, donde en la entrevista posterior a su acogida reveló su condición de menor de edad.

Las posteriores averiguaciones realizadas por el centro con su familia en Mali parecían corroborar dichas manifestaciones. Por tal motivo desde el centro se realizaron gestiones con el Ente Público de Protección de Menores y con la policía con la finalidad de que prevaleciese su condición de menor extranjero no acompañado y pudiera disfrutar de la protección prevista en la legislación, sin que las gestiones realizadas hubieran arrojado resultado positivo por diversas vicisitudes burocráticas.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Provincial de la por entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respondiéndonos que el menor solo disponía de una fotocopia de su partida de nacimiento sin fotografía, por lo que, dada la escasa fiabilidad de dicho documento se instó al joven a que realizara los trámites pertinentes ante el Consulado de su país para obtener documentación fehaciente que acreditara su edad. A pesar de ello, con base solo en el mencionado documento la policía ingresó al joven en un centro de protección de menores sin prueba oseométrica que avalara su minoría de edad.

Con posterioridad pudimos conocer por la ONG que el joven abandonó de forma voluntaria el centro de protección para proseguir con su proyecto migratorio, encontrándose en paradero desconocido desde entonces.

Traemos a colación la **queja 11/4346** en la que un menor, de nacionalidad marroquí, e interno para el cumplimiento de una medida impuesta por el Juzgado de Menores en el centro La Marchenilla, de Algeciras (Cádiz), nos decía que llegó a España en muy precarias condiciones cuando tenía 15 años y que para subsistir se vio obligado a dormir en la calle e incluso robar, siendo este el motivo por el que el Juzgado ordenó su ingreso en el centro.

En el momento de dirigirse a nosotros se encontraba cercana la fecha de su mayoría de edad y también era inminente su salida del centro. Por tal motivo nos pedía ayuda para obtener documentación que legalizaran su situación y de este modo continuar los estudios de mecánica que había iniciado en el centro e incluso insertarse en el mercado laboral.

Tras valorar lo manifestado por el joven en su queja nos dirigimos a la dirección del centro solicitando la emisión de un informe alusivo a las gestiones que se pudieran haber realizado con la Administración tutora del menor o con la Subdelegación del Gobierno para la obtención de documentación de su estancia en España, así como para garantizar la posible continuidad de su programa formativo.

En respuesta a nuestra solicitud la citada dirección nos informó que se habían realizado las gestiones oportunas para obtener su documentación y que el menor culminó con éxito el Programa de cualificación profesional inicial sobre mecánica para el mantenimiento de vehículos. Tras alcanzar la mayoría de edad y producirse su desinternamiento se le facilitó su acceso a una vivienda de transición a la vida adulta, en donde el menor estaba residiendo en esos momentos.

Otra vertiente de problemas relacionados con menores inmigrantes, en este caso incluidos en programas de estancia temporal en España, guarda relación con menores saharauis que participan de forma regular en programas de vacaciones o bien se benefician de estancias con familias para completar sus estudios.

El problema se presenta cuando tras años de convivencia la familia de procedencia de los menores deja de autorizar su regreso a España y es entonces cuando la familia de acogida, desesperada, acude al Defensor del Menor en búsqueda de una solución que, lamentablemente, escapa de nuestras manos al incidir en cuestiones de derecho internacional y afectar a decisiones de familias no sometidas a la jurisdicción de nuestro país. A modo de ejemplo podemos citar la **queja 12/1551** en la que una familia nos decía que había tenido acogido a un menor saharaui durante los últimos 9 años, en la modalidad de acogida temporal como motivo de estudios. Nos decían que el chico tenía ya 17 años y que estaba en el Sahara, sin poder regresar a España toda vez que su familia no autoriza su vuelta y tampoco disponía de documentación que facilite dicho regreso.

Asimismo en la **queja 12/6375** una familia pedía nuestra intervención para que la menor saharaui que tuvieron acogida pudiera volver con ellos a su domicilio. Nos decían que conforme a lo establecido en el programa “Vacaciones en Paz” la menor regresó con su familia en el período de vacaciones y que estaba previsto que retornase a España para continuar con sus estudios y con el tratamiento médico que venía recibiendo, hecho que se vio truncado ante la negativa de sus familiares.

En el contexto de la inmigración irregular a nuestro país, con especial trascendencia para menores, debemos referirnos también al caso concreto de las mujeres embarazadas. Estas mujeres son examinadas por personal sanitario nada más llegar, y dependiendo de su estado y del mes de gestación pueden ser objeto de internamiento en el centro habilitado para personas inmigrantes irregulares.

Sobre esta cuestión viene al caso que aludamos a la **queja 11/5587** en la que una ONG nos puso al corriente de la situación de tres madres, inmigrantes irregulares, que se encontraban internas en el centro de internamiento de extranjeros (CIE) de Algeciras, pendientes de su expulsión de España.

En el escrito de queja se denunciaba que mientras las madres seguían retenidas en el CIE sus hijos, de muy corta edad, habían sido separados de ellas para ingresarlos en centros de protección de menores, siendo así que el Ente Público de Protección de Menores consideraba que su situación no era de desamparo, pues sus madres hacían lo posible para cuidar a sus hijos pero la imposibilidad de atenderlos derivaba de su estancia irregular en España, conforme a la legislación de extranjería.

Por tal motivo, para actuar en consonancia con el interés superior de los menores, nuestra intervención estuvo encaminada a procurar la permanencia de los menores junto con sus madres, y de no ser esto posible

por causas fundamentadas, al menos para que quedase garantizado un amplísimo régimen de visitas a fin de salvaguardar los vínculos familiares y la relación de afecto entre madres e hijos.

Otra cuestión que abordamos en la queja estuvo relacionada con determinados indicios de que las madres hubieran sido víctimas de trata ilegal de personas con fines de prostitución. En su relato la ONG señalaba que se trataba de una mera sospecha porque las madres no habían hecho declaraciones en tal sentido.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la colaboración de la Subdelegación del Gobierno y de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Cádiz. También actuamos en coordinación con el Defensor del Pueblo Estatal en relación con la posibilidad de que las interesadas presentasen una solicitud de protección jurídica internacional (asilo o protección subsidiaria) ante la Oficina de Atención al Refugiado (OAR) con sede en Madrid, siendo indispensable para ello que efectuasen un relato verosímil y detallado de los motivos de dicha solicitud.

De la documentación de que disponemos en el expediente se deduce que los menores fueron internados en un centro de protección de forma temporal y que permanecieron en el centro desde el 20 octubre hasta el 19 de diciembre, fecha en que fueron devueltos a sus madres.

La salida de las madres del centro de internamiento de extranjeros se produjo días antes de hacerse efectiva la reagrupación familiar, ello tras darse curso a las peticiones que efectuaron para su protección jurídica internacional, quedando en suspenso las correspondientes órdenes de repatriación en tanto se resolvían los mencionados expedientes.

6.9 RESPONSABILIDAD PENAL DE MENORES

En relación con nuestras actuaciones relativas a los procedimientos de responsabilidad penal de los menores hemos de destacar las quejas de menores que vienen cumpliendo medidas de internamiento en centros y se muestran disconformes con aspectos organizativos, con pautas de funcionamiento o con el estado de las instalaciones. Así en la **queja 12/2053** menores internas en el centro para infractores de Benalmádena (Málaga) expresaban sus quejas respecto de determinados aspectos del funcionamiento de dicho centro que serían susceptibles de mejora.

En su escrito de queja se mostraban disconformes con el régimen de permisos y salidas del centro, la frecuencia de visitas de familiares, tampoco estaban conformes con las comidas, con los controles de seguridad, y con otros aspectos de la vida cotidiana del centro.

Tras admitir la queja a trámite y recabar información respecto de las cuestiones planteadas en la queja, valoramos correcta la atención dispensada en el centro a las menores internas, pudiendo considerarse algunas de las anomalías referidas por las menores como puntuales, siendo subsanadas por la Administración tras su conocimiento. El resto de cuestiones planteadas en la queja responden a incidencias ordinarias del funcionamiento del recurso, pero sin entidad como para considerar que entrañan alguna infracción de derechos y libertades constitucionales.

Del mismo modo recibimos quejas de menores internos en centros disconformes con medidas disciplinarias adoptadas conforme al reglamento de régimen interno. Así en **queja 12/2936** el interesado nos decía que estaba cumpliendo una medida de internamiento en régimen semiabierto y se mostraba disconforme con

la sanción disciplinaria que le había sido impuesta como consecuencia de su ausencia del instituto dentro del horario lectivo. Nos decía que a pesar de que la medida impuesta por el Juzgado le obligaba a realizar fuera del centro las actividades formativas, educativas, laborales y de ocio, establecidas en el programa individualizado de ejecución de la medida, en su caso llevaba más de 2 meses sin ninguna salida (salvo por problemas médicos) e incluso tenía restringidos los contactos telefónicos con su novia.

Por todo lo expuesto, el interesado estimaba que la sanción disciplinaria era desproporcionada en relación a los hechos y consideraba que la misma era contraproducente para su programa educativo y por ello vulneraba sus derechos.

Con la finalidad de evaluar lo manifestado por el menor en su queja recabamos información de la Viceconsejería de Justicia e Interior, y así pudimos saber que se emitió un informe extraordinario de seguimiento de la medida dirigido al Juzgado de Menores. En dicho informe se decía que la evolución socioeducativa del menor venía siendo inestable. En particular, el citado informe relataba que presentaba una evidente inestabilidad emocional y conductual que derivó en un gran número de incumplimientos socioeducativos y la comisión de sucesivas faltas de diversa gravedad, mostrando una fuerte desmotivación y una actitud en todo oposicionista ante la dinámica del centro.

En esta línea, el menor había recurrido ante el Juzgado de Menores cuantas sanciones le han sido impuestas, siendo estos recursos desestimados en todos los casos.

A juicio del equipo técnico del centro, la inestabilidad del menor venía motivada por la incertidumbre ante la resolución próxima del recurso interpuesto a la sentencia que le imponía cuatro años de internamiento en régimen cerrado y dos de semiabierto, así como a la relación sentimental que el menor había iniciado con una joven en el Centro Educativo al que asiste, lo cual provocó la falta de asistencia a las clases, deteriorándose sus resultados escolares, obteniendo en el segundo trimestre calificaciones muy bajas, por debajo de las obtenidas en el periodo anterior.

Estas circunstancias son las que llevaron a los órganos rectores del Centro, ante la falta de cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Individualizado de la Ejecución de la Medida, y al riesgo elevado de quebrantamiento de la medida, a través de su Comisión Socioeducativa, a la suspensión temporal de las actividades externas y a no autorizar los posibles contactos con la joven, al no valorarlos en la actualidad como positivos para su intervención, y todo ello, hasta que el menor asuma la responsabilidad de sus obligaciones formativas, las condiciones impuestas en las salidas autorizadas y realice un acercamiento a la familia de su pareja, que se opone a la relación.

Así pues, al estimar proporcionada la actuación del centro dimos por concluida nuestra intervención en la queja, ello teniendo en consideración además que los mismos hechos y con el mismo resultado fueron supervisados por el Juzgado de Menores en los sucesivos recursos planteados por el menor.

Otro de los lugares comunes en las quejas alusivas a responsabilidad penal de menores guarda relación con las peticiones de traslado de centro. En la **queja 12/3206** los padres de un menor interno en el centro para infractores “Tierras de Oria”, de Oria (Almería) nos decían que desde el ingreso de su hijo venía solicitando del Juzgado, sin éxito, el traslado a otro centro más cercano a su domicilio. Y que en esta situación se produjo un desagradable incidente con uno de los educadores quien llegó a agredir a su hijo. Dicha denuncia fue desestimada tanto por la dirección del centro, por la Dirección General de Justicia Juvenil como por el propio Juzgado.

Al momento de tramitar la queja pudimos conocer que se encontraba en curso la petición que habían efectuado al Juzgado para el traslado de centro, estando pendientes de determinados trámites (evaluación psicológica) que a pesar de su disconformidad había sido solicitada por el Juzgado para un mejor acierto en su decisión.

También en relación con la petición de traslado tramitamos la **queja 12/5716** en la que comparecido un menor interno en el centro "Las Lagunillas", de Jaén, mediante escrito en el que solicitaba nuestra intervención para ser trasladado a un centro que dispusiera de módulo de atención a drogodependientes. Nos decía que llevaba más de nueve meses en el centro y que había solicitado en diversas ocasiones el traslado, a fin de poder beneficiarse de un programa especializado de deshabituación, y que hasta el momento no había tenido respuesta favorable.

Tras interesarnos por la petición del menor recibimos un informe de la Viceconsejería de Justicia e Interior que señalaba que el menor había venido recibiendo tratamiento de su problema de toxicomanía en régimen ambulatorio, acudiendo a un recurso habilitado por la asociación Proyecto Hombre. No obstante, tras la autorización del Juzgado de Menores se estimó la petición efectuada por el menor y finalmente se ha produjo su traslado al centro para menores infractores Tierras de Oria, de Oria (Almería) acorde a su petición, al disponer de un programa especializado de deshabituación.

En relación con la restricción de visitas y permisos tramitamos la **queja 11/5462** en la que el padre de un menor interno en el Centro "Medina Azahara" de Córdoba discrepaba de la decisión del centro de restringir las salidas de su hijo del centro, indicando que dicha decisión resultaba incongruente con la medida que le había sido impuesta, recalcando que el Juzgado no ha adoptado ninguna decisión al respecto.

Tras admitir a trámite la queja pudimos saber que el menor fue ingresado en el centro para cumplir una medida de internamiento cautelar semiabierto, recayendo posteriormente sentencia con una medida de cuatro años en régimen cerrado, seguido de dos años en régimen semiabierto y cuatro años más de libertad vigilada.

Al recaer la sentencia definitiva los permisos concedidos hasta entonces fueron suspendidos hasta tanto no se elaborase el programa individualizado de ejecución de la medida (PIEM), aprobado judicialmente, como establece el artículo 45.4 del Reglamento de la Ley Orgánica reguladora de la responsabilidad penal de menores.

Con posterioridad el menor solicitó nuevos permisos de salida al centro, respecto de los cuales, y ante la ausencia de PIEM aprobado, el centro solicitó autorización judicial para ello, emitiendo el Juzgado una providencia en la que delegaba en el centro la potestad para esta decisión. Finalmente el centro denegó las salidas solicitadas al considerar que en esos momentos no se reunían los requisitos reglamentariamente establecidos para su concesión.

Contra esta decisión el menor presentó un recurso ante el Juzgado que fue desestimado por éste.

En ocasiones también se nos plantean cuestiones que exceden la competencia de esta Institución tal como en la **queja 12/1700** en que se solicita la modificación de la organización y planta judicial de forma tal que se creen Juzgados de guardia exclusivamente especializados en responsabilidad penal de menores; también la **queja 12/6000** relativa al traslado de menores en coches policiales ordinarios, con distintivos visibles, en la cual hemos solicitado la colaboración del Defensor del Pueblo Estatal.

En la **queja 12/6083** abordamos, de oficio, un incidente que conocimos por los medios de comunicación ocurrido en el mes de octubre en el centro de convivencia educativa "Casa Ítaca", de Jaén. Según las crónicas

periodísticas una chica de 16 años protagonizó una tentativa de suicidio, que no culminó gracias a la rápida intervención del personal educativo y de otras personas que lo impidieron cuando ya estaba descolgada de un puente existente en las inmediaciones del centro.

Al parecer, la adolescente abandonó el centro muy alterada e indicando al personal educativo su intención de quitarse la vida. A continuación se dirigió hacia la pasarela que cruza el río Guadalbullón siendo seguida por sus educadoras quienes también llamaron a la policía. Una patrulla de la policía se personó de forma inmediata en el lugar de los hechos pudiendo comprobar como la menor llegó a estar colgada del puente por un cinturón y como sólo la rápida actuación del personal del centro y la ayuda de varios vecinos consiguió frustrar la tentativa de suicidio.

Nuestras actuaciones en la queja estuvieron encaminadas a esclarecer las circunstancias de dicho incidente y las actuaciones que hubiera desarrollado la Administración a resultas del mismo.

En el informe que nos fue remitido por la Viceconsejería de Justicia se indicaba que la menor se encontraba en el centro de convivencia educativa cumpliendo una medida cautelar impuesta por el Juzgado de Menores. Desde el ingreso de la menor en el centro presentó problemas de comportamiento, motivo por el cual fue atendida por la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil del Hospital Princesa de España, y a pesar de que la evolución de la menor parecía ser positiva, momentos después de una conversación telefónica con sus familiares se mostró muy alterada y protagonizó la tentativa de suicidio descrita en la prensa, la cual pudo ser abortada gracias a la rápida intervención del personal educativo del centro.

A este respecto, tras comprobar la corrección del servicio dispensado por el referido recurso mostramos nuestra satisfacción por el desenlace favorable del incidente al tiempo que ensalzamos el celo y compromiso demostrado por el personal con su actuación.

Por su parte, en la **queja 11/2849** tramitamos el asunto que nos remitió la titular de un Juzgado de Menores sometiendo a nuestra consideración la actuación de la Delegación de Justicia y del Instituto de la Mujer en relación con el cumplimiento de una medida de libertad vigilada, la cual se vio condicionada por las medidas de protección acordadas en favor de la madre de dicha menor, como consecuencia de su denuncia de malos tratos por parte de su pareja.

La Magistrada Juez nos decía que tras dictar su resolución el equipo de medio abierto designado por la Delegación de Justicia venía ejecutando una medida de libertad vigilada, que afectaba a una adolescente, de 16 años.

Tras denunciar la madre ser víctima de malos tratos por parte de su pareja se activó el protocolo habilitado para su protección, siendo trasladada junto con sus dos hijas a un recurso residencial desconocido para el Juzgado. Este hecho condicionó el normal desarrollo de la aludida medida de responsabilidad penal al desconocer el órgano judicial el paradero de la menor y en consecuencia no poder ejercer las competencias que le incumben para valorar el cumplimiento de la medida y consecuentes decisiones.

En contradicción con lo expuesto por el Juzgado la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación apreciaba suficiente coordinación entre los profesionales interviniente, un correcto seguimiento de la medida judicial impuesta a la menor, así como que se produjo con ella una intervención integral. No obstante, la Dirección General nos avanzó su intención de reforzar los cauces de comunicación y coordinación entre la red intersectorial de los recursos para trasladar las actuaciones a las instancias competentes en materia de menores.

Para el análisis de la controversia que se sometía a nuestra consideración partimos del reparto de funciones establecido por la legislación reguladora de la responsabilidad penal de menores entre Juzgados de Menores y los Entes públicos dependientes de la correspondiente Comunidad Autónoma, con la finalidad de ejecutar las medidas impuestas por aquellos juzgados sobre los menores, bien fueren estas medidas de internamiento o cualesquiera otras de las señaladas en la Ley.

Así, el Título VII de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de menores, bajo la rúbrica de "ejecución de las medidas", asigna en su artículo 45 a las Comunidades Autónomas las competencias de ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

Respecto de esta ejecución, el artículo 44.2 habilita para el Juzgado de Menores todo un haz de facultades y funciones con la finalidad de que pueda ejercer el control de la ejecución de las medidas, entre las que se incluyen la necesidad de conocer la evolución de los menores durante el cumplimiento de las medidas a través de los informes de seguimiento de las mismas; la posibilidad de entrevistarse con los menores; y también realizar propuestas y recomendaciones al ente público en relación con la organización y régimen de ejecución de las medidas.

Y en relación con los informes sobre la ejecución el artículo 49 de la Ley 5/2000 determina que la entidad pública habrá de remitir al Juzgado con la periodicidad establecida, siempre que fuese requerida para ello o la entidad lo considerase necesario, informes sobre la ejecución de la medida y sus incidencias, así como respecto de la evolución personal del menor.

Si trasladamos estas previsiones legales a lo acontecido en la presente queja nos encontramos con que al Juzgado de Menores que acordó la medida de libertad vigilada no le fue comunicado el cambio de residencia de la menor, al producirse el traslado de la madre junto con sus hijas a un centro de protección para mujeres víctimas de violencia de género.

Dicha incidencia en el cumplimiento de la medida es suficientemente significativa y debió ser comunicada al Juzgado para que pudiera evaluar la situación y decidir en consecuencia posibles actuaciones en concordancia con la nueva situación, incluyendo la previsión establecida en el artículo 51 de la Ley 5/2000 sobre una posible sustitución de la medida o que quedase sin efecto por considerarlo más adecuado para la menor.

En el informe que nos fue remitido por la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación se relataban actuaciones de coordinación entre Equipos de Tratamiento Familiar (dependientes de la Corporación Local), Unidades Tutelares (dependientes del Instituto de la Mujer) y Equipo de Medio Abierto de Justicia Juvenil (dependientes de la Consejería de Justicia) y sin embargo se omitía toda referencia al órgano judicial, a quien competía precisamente el control del cumplimiento de la medida judicial que afectaba a una de las menores, la cual abandonó el domicilio conocido por el Juzgado para ser ingresada junto con su madre y hermana en un centro residencial del Instituto de la Mujer.

Así pues, aun siendo diligente la intervención del dispositivo habilitado por la Junta de Andalucía para la protección de la madre víctima de malos tratos, y siendo también diligente y eficaz el ingreso de ésta junto con sus hijas para evitar su localización por parte del agresor, consideramos que este hecho no habría de dificultar una comunicación también ágil y fluida con el órgano judicial que vigilaba el cumplimiento de la medida impuesta a una de la menores, para lo cual resultaba indispensable que pudiera conocer su traslado de domicilio y la incidencia de su nueva situación familiar en el cumplimiento de la medida.

A la vista de todo ello emitimos una resolución con la siguiente **Recomendación** dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación:

> *"Que en supuestos como el presente, en que se produce un traslado de domicilio de un menor afectado por el cumplimiento de una medida de libertad vigilada, se comunique de forma inmediata dicha incidencia al Juzgado de Menores, junto con un informe sobre su posible repercusión en el cumplimiento de la medida."*

La respuesta a dicha resolución por parte de la Dirección General fue en sentido favorable, asumiendo su contenido al coincidir con la voluntad de dicho organismo por garantizar el cumplimiento óptimo de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

Por relatar las relaciones entre el sistema de protección y el de responsabilidad penal de menores relatamos el asunto planteado en la **queja 12/7098** en la que un padre, interno en prisión, nos trasladaba su preocupación ante el futuro de su hija tras su próxima salida del centro para menores infractores en el cual se encuentra ingresada.

Nos decía que su hija se encontraba próxima a la mayoría de edad, y que su único apoyo familiar era él, y que poco podía hacer por ella mientras se encontrase en prisión, motivo por el cual solicitaba ayuda de las Administraciones para evitar la situación de marginalidad en que quedaría su hija.

Tras interesarnos por la situación de la menor desde la Viceconsejería de Justicia nos confirmaron la coordinación que estaban ejecutando con los servicios de protección de menores. Al estar todavía cumpliendo la medida de internamiento se ha procurado para la menor un programa formativo que amplíe sus expectativas laborales. Es por ello que asiste a un curso de formación profesional sobre cocina en una finca cercana al centro, siendo este curso remunerado y su importe irá destinado, con la aquiescencia de la menor, al alquiler de una vivienda a su salida del centro. De igual modo desde el centro se le va a gestionar la ayuda económica para personas que han cumplido una medida de internamiento tras su finalización.

6.10 LA JUSTICIA

"La demora en los procesos judiciales perjudica a los menores implicados"

Aunque lo que se constituye en objeto de las quejas que a continuación se relacionan, al igual que lo que justifica su admisión a trámite, es, desde el punto de vista institucional, la dilación indebida o cualquier otra irregularidad de orden procesal padecida durante la sustanciación de los procedimientos judiciales de los que traen causa, si las incorporamos al Informe de Menores es debido a que en los asuntos que se tratan en dichas quejas los menores son sus involuntarios protagonistas.

Comenzando por los expedientes comentados el pasado año pero concluidos durante el presente ejercicio, recordemos que nos exponía el interesado en la **queja 11/5330** que en unos Autos de Procedimiento de Ejecución de Títulos Judiciales del ya lejano año 2006, derivados de un procedimiento de separación matrimonial y seguidos ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 5 de Almería (antiguo Mixto núm. 8),

con fecha 22 de enero de 2009 se dictó Auto alzándose la suspensión acordada el 16 de abril de 2008 del régimen de visitas establecido entre el interesado y su menor hijo.

Las dificultades que, según el interesado, venía poniendo de manera sistemática la madre del menor para que se pudiera comunicar con él provocaron que se solicitara un nuevo informe del Equipo Psicosocial, que ya los había evaluado en su día, para que se procediera a una nueva evaluación de los progenitores y del menor, al objeto de determinar las causas por las que el menor parecía negarse a mantener contacto con su padre.

Dicho informe tuvo entrada en ese Juzgado en octubre de 2010, y en el mismo se concluía que el menor presentaba la sintomatología propia del Síndrome de Alienación Parental, siendo recomendación del Equipo que se reanudaran cuanto antes los contactos con el progenitor, en mejor interés del menor.

Tras darse traslado de dicho informe a la representación procesal del interesado, con fecha 15 de noviembre de 2010 presentó ésta escrito solicitando del Juzgado, a la vista del mismo, dictara resolución en la que se procediera conforme a lo recomendado en dicho informe, pero, al parecer, el Juzgado no había adoptado resolución alguna al respecto, deplorando nuestro remitente que se le estuviera privando del contacto con su hijo, al que llevaba sin ver más de cuatro años.

Admitida la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que tras examinar el que le envió al efecto el Juzgado, había solicitado al mismo *"que se convoque una comparecencia para una posible modificación del régimen de guarda y visitas al amparo del artículo 776.3º de la Ley de Enjuiciamiento Civil en la que se pueda practicar el interrogatorio de los progenitores y la exploración del menor, así como todas aquellas pruebas que se propongan y se declaren pertinentes con la finalidad de que el Fiscal pueda emitir un informe en interés del menor,...".*

Desprendiéndose de lo anterior, a su vez, que a instancia nuestra la Fiscalía hubiera adoptado una iniciativa que suponía la reanudación del procedimiento cuya paralización motivó la presentación de la queja, tras dar traslado al interesado de la información que precede dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la cuestión que, como exponíamos el pasado año, nos describía el promotor de la **queja 11/4994**, recordemos que éste nos aseguraba que con fecha 14 de mayo de 2010 se había celebrado ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 1 de Torrox vista oral sobre procedimiento de Medidas Previas Urgentes relativas al régimen de visitas respecto de su menor hija, procediéndose a la retirada del pasaporte a la madre de la misma y hasta ese momento esposa del interesado, por el riesgo de que se trasladara en unión de la menor a Alemania, donde residía su familia.

Con fecha 10 de junio de 2010 la representación procesal del interesado presentó demanda de divorcio ante el referido órgano judicial, dando lugar a los correspondientes autos en los que el 5 de diciembre de 2010 se celebró vista oral para adoptar las medidas provisionales que procedieran, suspendiéndose dicha vista tras solicitarse que se realizara un informe pericial psicológico de la madre de la menor.

Desde entonces hasta que se decidió a presentar su queja, no habiéndose realizado el informe pericial solicitado y acordado por el Juzgado en cuestión, había de entenderse que se encontraban en vigor las Medidas Previas Urgentes que se adoptaron en mayo de 2010.

Sin embargo, el interesado aseguraba que durante el primer semestre del año 2011 tuvo graves dificultades para tener consigo a su hija durante los períodos acordados en las referidas Medidas, teniendo por

última vez contacto con ella tras haber pasado en julio su primer período vacacional de 15 días, pero antes de poder disfrutar del segundo, que le correspondía en la primera quincena de agosto, tuvo conocimiento a través de terceras personas que su esposa había abandonado en unión de la menor no sólo su domicilio sino el país, instalándose en Alemania, desde donde a través de familiares le había comunicado su intención de no volver a España hasta no ser citada para la realización del informe psicológico pendiente de realizar desde el mes de diciembre anterior, asegurando que fue autorizada por el Juzgado para salir del país pese a la prohibición anterior de abandonarlo.

Como resultado de todo lo anterior, el interesado llevaba meses sin poder ver a su hija, sin que en ningún momento el Juzgado le hubiera notificado que se hubiera producido variación alguna respecto de las medidas que se encontraba en vigor, ni dado traslado en ningún momento de la supuesta solicitud de la madre de su hija para abandonar el país, ni, por supuesto, de la resolución en virtud de la que, modificando las medidas previamente acordadas, se le autorizó a hacerlo, todo lo cual, a su entender, le había ocasionado una absoluta indefensión y llevado a dirigirse a esta Defensoría al objeto de que se investigara lo sucedido.

Haciendo nuestros, en principio, tales argumentos, que, además, estaban bien documentados, admitimos la queja ante el Ministerio Fiscal, quien, como contestación a nuestra petición, nos remitió copia del Auto que había dictado el referido Juzgado entendiendo que el mismo resolvía la cuestión planteada al dar (negativa) respuesta al recurso de reposición que el interesado interpuso en su día contra la providencia que dio lugar al alzamiento de la prohibición de que la madre abandonara el país, desestimándolo por entender que *"ninguna infracción e indefensión se ha cometido con el dictado de la providencia ahora recurrida..."*.

Aunque la resolución dictada era contraria a los intereses de nuestro remitente y no se terminara de entender que supusiera la confirmación de una situación de hecho que amparaba la imposibilidad de que un padre se comunicara con su menor hija, de lo que no cabía duda era de que su dictado suponía la superación de una prolongada situación de inactividad judicial, lo que nos obligaba a dar por concluidas nuestras actuaciones, toda vez que en cuanto a su contenido, se compartiera o no, su revisión era materia que excedía el ámbito competencial de esta Defensoría atendiendo al principio de independencia judicial, consagrado en el artículo 117 de la Constitución, debiendo ser el propio interesado, a través de su representación procesal, quien se opusiera a la misma por medio de la interposición de los recursos procesales a su alcance.

Situados ya en el ejercicio que corresponde al presente Informe, la particularidad que presentaba el supuesto que se trataba en la **queja 12/571** era que fuera la madre de un menor la que, no ostentando su custodia, no devolviera el niño a su padre, que era quien la tenía, tras haber disfrutado con él uno de los fines de semana contemplados como régimen de comunicación y estancia en las medidas provisionales establecidas al efecto, y ello ante la aparente pasividad del Juzgado, que, según nuestro remitente, no adoptaba al respecto medida contundente alguna, pese a haber sido él quien le había otorgado la custodia del menor.

En efecto, nos concretaba nuestro remitente, que en uno de los fines de semana en que se realizaba la visita a la madre del menor, ésta retuvo definitivamente al mismo y no lo devolvió al padre custodio cuando debió hacerlo, situación que persistía en el momento en que se decidió a presentar su queja, cuando hacía ya un año de ello.

El interesado había iniciado en su día procedimiento de ejecución de títulos judiciales ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Motril, despachándose ejecución a la que se opuso la madre del menor, dictándose Auto en diciembre de 2011 desestimando la oposición y acordando seguir adelante la ejecución despachada, pero no se había adoptado medida alguna para hacerla efectiva.

Coetáneamente, en el procedimiento principal de divorcio sustanciado ante el mismo Juzgado, se había dictado ya sentencia de fecha 30 de septiembre de 2011 en virtud de la que se acordó la disolución del matrimonio y se aprobaron las medidas provisionales acordadas en su día, manteniéndose, por tanto, la asignación de la guarda y custodia del menor a su padre, el promotor de la presente queja.

Por tanto, el interesado ya tenía atribuida la guarda y custodia de su hijo no sólo por las medidas provisionales acordadas en su día, sino de manera definitiva por la sentencia de divorcio, y sin embargo hacía ya un año que, de hecho, había sido privado de la misma, careciendo de cualquier noticia sobre su hijo, sin que se hubiera adoptado medida efectiva alguna al efecto de ser reintegrado de la guarda y custodia que le había sido judicialmente conferida.

A mayor abundamiento, y a la vista de la ausencia de actividad al respecto por parte del Juzgado Mixto núm. 2 de Motril, el interesado, que tenía constituido su domicilio en otra provincia –donde también vivía el menor por él custodiado– presentó ante el Juzgado de Guardia de dicha capital denuncia que dio lugar a la incoación de las Diligencias Previas, en las que el interesado solicitó que se practicaran todas las diligencias necesarias para localizar a su hijo y restituirlo al hogar familiar, librando los oficios necesarios a la Policía Nacional y a la Guardia Civil, y adoptando como medida cautelar la privación a la madre del menor de la patria potestad, que sí compartía con nuestro remitente.

A las peticiones efectuadas el Juzgado había contestado mediante auto de fecha 4 de diciembre de 2011 que no procedía adoptar la medida cautelar solicitada, debiendo el reclamante dirigirse al Juzgado de Motril para solicitar la ejecución de la sentencia, sin pronunciarse sobre la solicitud de que se practicaran diligencias de localización del menor en orden a su restitución al hogar familiar.

Ante la situación descrita, el interesado nos expresaba su más absoluta desesperación y su convicción de que no sólo se estaba vulnerando su derecho a la tutela judicial efectiva sino ocasionando a su menor hijo un perjuicio irreparable.

No parecía ofrecer duda alguna, a la vista de lo anterior, que la queja debiera ser admitida, a cuyo efecto decidimos dirigirnos al Fiscal Superior de Andalucía dado que estaban implicados dos órganos judiciales de distintas provincias.

Pues bien, la reacción de la Fiscalía ante nuestro planteamiento fue muy positiva, toda vez que el Fiscal de Menores decidió incoar Diligencias de Investigación Penal, resolviendo efectuar, entre otras, las de librar oficio a los dos juzgados implicados para que informaran sobre el estado de tramitación de los procedimientos y a la Policía Autonómica en orden a la localización del menor.

En segundo lugar, desde la Fiscalía Superior se nos remitió informe sobre el estado procesal del procedimiento que, en esos momentos, se encontraba en sede de la Audiencia Provincial de Granada al haber presentado la representación procesal de la madre del menor recurso de apelación contra la resolución del Juzgado desestimando la oposición que aquélla formuló contra la ejecución, mandando seguir adelante la ejecución despachada.

En el orden procesal, pues, había que esperar a la resolución que adoptara la Sala, que no debía tardar en llegar, y si, como podría esperarse, confirmaba la recurrida, tendría que seguirse adelante con la ejecución. Ello con independencia de las medidas que, una vez obraran en su poder los oficios debidamente diligenciados a los que antes nos hemos referido, adoptara al respecto el Fiscal de Menores en la línea de las Diligencias de Investigación Penal que tenía acordadas, a la vista de todo lo cual decidimos que, al menos por el momento, debíamos de dar por concluidas nuestras actuaciones, sin que ello fuera óbice para que las reemprendiéramos en caso de que se volviera a detectar una paralización de los procedimientos en presencia.

Se desprendía del escrito del promotor de la **queja 12/2460** que ante el Juzgado de Violencia Sobre la Mujer núm. 4 de Sevilla se había seguido, a su instancia y contra la que fue su pareja sentimental y madre de su hijo, un procedimiento sobre guarda, custodia y alimentos.

Dicha pretensión se estableció después de haber obtenido el interesado sentencia otorgándole la filiación paterna, pues el menor se inscribió en su día sólo con los apellidos de la madre. En el fallo de la sentencia, y con base a que no había habido relación entre padre e hijo durante los tres años de vida de este último, se otorgaba al padre un régimen progresivo de visitas supervisadas en el Punto de Encuentro Familiar durante un año, transcurrido el cual las visitas podrían desarrollarse en el domicilio paterno.

Sin embargo –y en ello consistía la queja de nuestro remitente–, habiéndose dictado la sentencia el 4 de noviembre de 2011 y encontrándonos ya en el mes de mayo de 2012 aún estaba a la espera de la llamada del Punto de Encuentro Familiar para concretar la manera de establecer las visitas, como le dijeron que tenía que hacer.

Habiendo transcurrido, pues, más de medio año sin que se hubiera iniciado ese primer contacto con el menor, al que prácticamente no conocía pese a haber transcurrido tres años de su vida, lo que, a su vez, retrasaría el transcurso de ese primer año tras el que podría mantener con él un régimen de comunicación normalizado, estaba claro que la queja debía ser admitida a trámite.

Pues bien, de los dos informes consecutivos que nos envió la Fiscalía de Sevilla se desprendió el éxito de nuestra intervención, pues en el segundo de ellos se nos aseguraba que *"se ha convocado comparecencia urgente para el próximo día 10 de julio a instancias del Ministerio Fiscal para resolver sobre la situación y cumplimiento del régimen de visitas del menor con su padre".*

Previamente, se nos informaba sobre la tramitación del procedimiento, que terminaba reconociendo que, efectivamente, hasta el 11 de abril de 2012 no se había acordado por parte del Juzgado la remisión de oficio al Punto de Encuentro Familiar para que se procediera a la realización de las visitas del menor supervisadas por dicho organismo, lo que se efectuó por providencia de la referida fecha, constando oficio remitido por el Punto de Encuentro de fecha 25 del mismo mes y año sobre la imposibilidad de atender el caso, ante la falta de recursos.

Ello dio lugar a que por parte del Ministerio Fiscal se interesara del Juzgado, por medio de escrito de 25 de junio, la convocatoria a una comparecencia urgente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 158 del Código Civil, a fin de dilucidar lo más conveniente para el menor en relación con el régimen de visitas con el progenitor no custodio, petición que, como antes dijimos, ya había sido acordada, por lo que podíamos dar por concluidas, muy satisfactoriamente, nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 12/2509**, y aunque la explicación de nuestro remitente no era suficientemente clara, nos decidimos a admitirla dirigiéndonos al Fiscal Jefe de Área de Jerez de la Frontera interesando su investigación del asunto, relativo a la presunta ausencia de actividad judicial sobre la puesta en conocimiento del Juzgado de Primera Instancia núm. 5 de Jerez de la Frontera, en autos sobre divorcio, del incumplimiento de las medidas inherentes al mismo consistentes, en cuanto a las relaciones de los progenitores con el menor hijo del matrimonio, y teniendo en cuenta que madre e hijo vivían en Ecuador y el padre en España, en una relación telefónica fluida, un mes de vacaciones de verano del niño en España y otras que ampliarían el régimen conforme el niño avanzara en edad, fundamentalmente por el hecho de que a partir de determinado momento no había podido conseguir establecer ninguna comunicación con su hijo, de quien tan siquiera conocía su actual paradero.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que tras los trámites de dictado de sentencia, recurso y nueva resolución que ampliaba las medidas aprobadas en la de instancia, se solicitó la ejecución forzosa de la misma al objeto de que se requiriera a la madre del menor para que se cumpliese con el régimen de comunicación entre padre e hijo establecido, lo que se hizo por Auto de marzo de 2012, constando igualmente recepcionados los escritos presentados por la representación procesal del interesado en abril y en mayo del mismo año, el segundo de los cuales fue resuelto mediante Providencia del mes siguiente en el sentido de no haber lugar a lo solicitado al haberse ya dictado auto de ejecución en ese sentido, debiendo solicitarse la ejecución del mismo ante las autoridades judiciales ecuatorianas.

Seguían informándonos que el nuevo escrito que la representación procesal del interesado fue resuelto el siguiente mes acordando requerir a la parte ejecutada, a través de su representación procesal, en los términos interesados por la parte ejecutante, y que, finalmente, constaba escrito de la representación procesal de la ejecutada exponiendo que hacía meses que su letrado no tenía respuesta a los correos electrónicos que le enviaba (siendo esa la manera en la que se comunicaban), pero que no podía separarse del asunto al no haber recibido indicación alguna en ese sentido.

De dicha comunicación se había dado traslado a la representación procesal del promotor de la presente queja para que instare lo que a su derecho conviniere, sin que desde entonces hubiera habido manifestación ulterior en sentido alguno y, en consecuencia, actividad judicial al respecto.

A la vista de lo anterior, y una vez facilitada al interesado la información que precede sobre el estado de las actuaciones que le afectaban, y dado que de la misma se desprendía que el Juzgado estaba a la espera de que, en su caso, se presentara el escrito de alegaciones que se considerara oportuno, teníamos de dar por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de reemprenderlas si fuere necesario y posible hacerlo.

El promotor de la **queja 12/2583** exponía que un mes atrás –abril de 2012– había presentado demanda de separación que había correspondido al Juzgado de Primera Instancia núm. 1 de Utrera, en la que se solicitaba la adopción de Medidas Provisionales, fundamentalmente en cuanto al régimen de comunicación y estancia respecto del menor hijo del matrimonio, en tanto se dictara la correspondiente sentencia, y que aún no se había llegado siquiera a señalar día y hora para la vista correspondiente en orden a la adopción de las referidas Medidas. Cuando el interesado había preguntado en el propio Juzgado por el futuro del señalamiento le habían comentado que probablemente no podría ser antes del próximo mes de septiembre.

Aunque el interesado era consciente de que no se podía considerar que en esos momentos se estuvieran produciendo dilaciones apreciables, el problema que le había llevado a dirigirse a esta Defensoría era que la madre de su menor hijo se negaba palmariamente a dejárselo ver, por lo que sin un auto de medidas en el que se estableciera el régimen de comunicación y estancia del niño con su padre no tenía posibilidad alguna de hacerlo cumplir, como consecuencia de lo cual llevaba más de un mes sin ver a su hijo, situación que podría alargarse, si no se adelantaba la fecha para la vista, varios meses más.

Aunque resultaba algo precipitado, a la vista especialmente de lo que decimos en el párrafo anterior, nos decidimos a admitir la queja, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal que la vista se encontraba señalada, en efecto, para el día 26 de septiembre de 2012, por lo que poco se podía hacer para su adelantamiento teniendo en cuenta los señalamientos previos a dicha fecha, no obstante lo cual se nos significaba que "en todo caso, teniendo en cuenta que el motivo principal de la queja remitida es la imposibilidad de D... para comunicarse con su hijo, interesa se dé traslado a este Ciudadano de la disposición de la Fiscalía de Área de Dos Hermanas para que el mismo sea escuchado personalmente en esta sede sobre este particular a los efectos que procedan".

A la vista especialmente del último párrafo del informe recibido, que respondía al nuestro en el que se explicaban los motivos que justificaban la urgencia del señalamiento de la vista, sugerimos a nuestro remitente que, tal como se indicaba en el mismo, se personara en la Fiscalía de Área de Dos Hermanas para exponer específicamente en la misma el problema de su imposibilidad de comunicarse con su hijo, a los efectos que procedieran.

Pese a que ese expediente de queja se cerró tras la recepción del informe comentado y a la vista de su contenido, a finales del ejercicio recibimos un nuevo escrito del interesado, que dio lugar a la **queja 12/6734**, en el que volvía a solicitar la ayuda de la Institución, significándonos que, por un lado, y en cuanto al intento de mediación, que si bien éste se realizó no tuvo eco positivo de la contraparte, y que, lo peor de todo era que llegado el día para la vista ésta hubo de suspenderse por argüir el letrado de la otra parte haber presentado demanda de separación en el Juzgado de Sanlúcar la mayor, lo que motivó que se planteara un conflicto de competencia territorial que, obviamente, determinó que la vista tuviera que ser suspendida.

Dicho conflicto fue oportunamente resuelto a favor del Juzgado de Utrera, pero tras ello el interesado no había vuelto a tener ulterior noticia al respecto, por lo que habiendo transcurrido ya siete meses desde que se solicitara el establecimiento de medidas provisionales, a la fecha en que hubo de volver a solicitar nuestra ayuda ni siquiera se sabía cuándo se podría celebrar la vista para su adopción, lo que constituía un nuevo motivo de queja, en esta ocasión más reforzada aún que la anterior, por parte del interesado.

Admitida la misma, en el momento en que realizamos el presente Informe aún no hemos recibido respuesta de la Fiscalía, por lo que el próximo año tendremos que informar sobre la conclusión del presente asunto.

Traemos a colación también la **queja 12/3029** planteaba su promotor que ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 5 de El Puerto de Santa María se seguían desde el año 2010 autos sobre Divorcio entre éste y su esposa, en los que, habiéndolas solicitado mediante Otrosí, se adoptaron, en el procedimiento de Medidas Provisionales, las que las partes acordaron en beneficio del menor hijo del matrimonio.

En el Auto que las determinó, que lo que hacía era ratificar las acordadas por ambas partes, pese a conceder a la madre del menor su guarda y custodia, contemplaba amplias medidas que facilitaban el contacto,

extenso y permanente, del menor con su padre, y así se fue cumpliendo hasta que hacía justo un año la madre del menor desapareció junto con éste del domicilio, ubicado en la misma localidad portuense que la del padre.

Hasta dos meses después no pudo el interesado enterarse que madre e hijo se habían trasladado a Galicia, y sólo del colegio donde había sido matriculado, pues ni supo entonces, ni sabía en el momento en que recurrió a nosotros, cuál era el domicilio del menor.

A la vista de lo anterior, el interesado solicitó tanto la ejecución del auto de medidas como la modificación de las mismas, pidiendo para sí la guarda y custodia del menor, pero lo único que había conseguido hasta el momento de presentar la queja había sido que se realizara informe pericial sobre su idoneidad para ostentarla, respecto de lo que no se llegaba a conclusión definitiva alguna al no haberse podido evaluar ni al menor ni a su madre.

El interesado no alcanzaba a comprender cómo era posible que se incumplieran de manera tan manifiesta unas medidas que, a mayor abundamiento, se adoptaron de mutuo acuerdo, privándosele del contacto físico con su hijo desde hacía más de un año y el telefónico, que durante un tiempo se posibilitó, desde hacía casi seis meses, sin que se hubiera adoptado medida contundente alguna, ni pareciera que se fuera a adoptar a corto o medio plazo, dilatándose sine díe la ausencia de comunicación con su hijo, que tan difícil iba a ser después de recuperar.

Admitida la queja, en el informe remitido por el Ministerio Fiscal se nos exponía, tras ofrecernos la información de que ya disponíamos sobre el itinerario procesal habido, que, tras informar el interesado al Juzgado de que madre e hijo se habían trasladado a Galicia, el Juzgado acordó –el 2 de febrero de 2012– limitar el informe al padre y remitir exhorto al juzgado decano de Pontevedra a fin de practicar la pericial respecto de la madre y el menor.

También, que el 23 de abril de 2012 se remitió por el equipo psicosocial informe sobre el padre y mediante diligencia de ordenación de 27 de abril de 2012 se acordó estar a la espera de los de la madre y el menor, debiéndose destacar que con fecha 19 de julio de 2012 se incoó un procedimiento de medidas de protección del artículo 158 del Código Civil, citándose a las partes para comparecencia el día 11 de septiembre de 2012, por lo que, en opinión de la Fiscalía “de lo expuesto no se aprecia –más allá de las propias capacidades estructurales del sistema y las concretas circunstancias del caso–, que hayan existido dilaciones o falta de actividad por parte del juzgado en cuestión”.

Así se lo hicimos saber a nuestro remitente, dando por concluidas nuestras actuaciones.

Por su parte la interesada en la **queja 12/3254** nos exponía que ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 1 de Sanlúcar la mayor se había seguido a su instancia y frente a su ex esposo procedimiento de Divorcio de mutuo acuerdo en el que se dictó sentencia de fecha 17 de diciembre de 2010 aprobando las medidas convenidas.

Sin embargo, con posterioridad la interesada se había decidido a presentar demanda de Modificación de Medidas, solicitando la adopción de Medidas Provisionales hasta tanto se dictara al respecto la resolución definitiva, constituyendo el objeto concreto de su queja el hecho de que la demanda aún no hubiera sido ni tan siquiera proveída, conociendo únicamente el número de las actuaciones al habérsele proporcionado verbalmente.

La interesada justificaba su premura, pese a que sólo habían transcurrido algo más de dos meses, en el hecho de que la guarda y custodia de sus dos menores hijas se había cedido, en esas medidas mutuamente

consentidas, al padre de las mismas debido a que ella tuvo que trasladar su residencia de manera provisional a una localidad de las Islas Canarias por motivos laborales, y siempre atendiendo al deseo de que las menores no salieran de su entorno, pero las circunstancias habían variado al haberse extinguido la relación laboral que la obligaba a permanecer en las Islas Canarias, hecho que puso en conocimiento de su ex esposo e hijas, retornando a Sevilla y reclamando a su ex marido la guarda y custodia que voluntariamente le había cedido en beneficio e interés de las menores, una vez desaparecidos los motivos que justificaron el acuerdo.

Si la interesada –argumentaba– se había visto obligada a solicitar la modificación de las medidas se debía al hecho de que su ex marido no sólo no consentía en cederle la guarda y custodia de sus hijas, sino que estaba aplicando literalmente el régimen de comunicación pactado en el convenio, es decir, exclusivamente una visita de fin de semana quincenal, acuerdo al que se llegó cuando, obviamente, no se podía establecer otra comunicación que esa, dada la distancia existente entre Sevilla y Canarias.

Era por ello que a la interesada le urgiera la adopción de nuevas medidas –si el Juzgado lo consideraba conveniente, como es natural– y nos rogara interesáramos se le concediera impulso procesal a los referidos autos.

En el informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal se nos aseguraba que en relación con la *queja "se ha dado traslado de la misma al titular del Juzgado en cuestión*", así como que la propia Fiscalía reconocía que *"ciertamente que es evidente la urgencia del caso para la instante: recuperar un régimen de visitas normalizado",* pero –seguía significándonos– *"no puede decirse exista un retraso relevante, pues apenas han transcurrido tres meses desde la interposición de la demanda".*

No obstante –concluía la información recibida– "el Magistrado titular ha manifestado que hará lo posible para que se le dé el impulso procesal a las actuaciones", refiriendo, no obstante, la carga de trabajo del Juzgado así como una reciente baja maternal que había determinado cierta acumulación de trabajo en el negociado afectado.

A la vista de lo anterior, consideramos que debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones, sin que ello fuera óbice para reemprenderlas en caso de que, transcurrido un tiempo prudencial, la situación siguiera siendo la misma.

7. SERVICIO DEL TELÉFONO DEL MENOR

En el transcurso del año 2012, el Servicio del "Teléfono del Menor" ha atendido un total de **894** consultas, lo que ha supuesto un aumento del **21,46%** respecto de las atendidas en el año anterior que ascendieron a **736**.

Como venimos realizando en ejercicios anteriores, para describir las distintas actuaciones desarrolladas por este Servicio especializado de atención al menor, comenzaremos haciendo referencia al perfil de la persona que formula la consulta, continuamos con la petición concreta o ayuda que demanda, la materia sobre la que consulta, la Administración afectada, y concluimos con una mención a la actuación desarrollada por la Defensoría en relación con la petición o consulta.

7.1 PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE

Describimos los datos sobre la edad, el sexo, la relación con la persona menor de edad y el lugar de procedencia de quien efectúa la llamada. La finalidad de este apartado es obtener un perfil aproximado de la persona que consulta.

Pues bien, según los resultados obtenidos en las tablas que ofrecemos a continuación, las personas que utilizaron el servicio especializado del "Teléfono del Menor" responden al siguiente perfil: se trata de una *persona adulta, de edad comprendida entre 30 y 45 años, género femenino, emparentada con el menor en primera línea de consanguinidad, procedentes de las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz, principalmente.* Para la dación de cuenta del ejercicio 2012, correspondiente a las gestiones desarrolladas por el servicio del "Teléfono del Menor" lo haremos siguiendo los apartados que detallamos a continuación.

7.1.1 Edad

Tabla 1. Resultados estadísticos según edad del consultante

Edad	Consultas	Porcentajes
0-12	2	0,22%
13-17	30	3,36%
Sin determinar	862	96,42%
Total	**894**	

Por lo que respecta a la edad de las personas consultantes, el **3,58%** de las llamadas fueron realizadas por personas menores, lo que indica que la participación de niños, niñas y jóvenes andaluces se mantiene, comparando este resultado con los obtenidos en ejercicios anteriores. Los menores de edades comprendidas entre 13 y 17 años son los más que más han utilizado este Servicio.

Interesa destacar que los asuntos que suelen plantear la población menor de continúan siendo de índole muy diversa, destacando las cuestiones relacionadas con la emancipación, conflictos derivados de desavenencias con los padres y madres, problemas de convivencia con profesores y entre iguales o problemas derivados de mal uso de las redes sociales, entre otros.

En términos generales, ante las consultas de menores, esta Institución realiza algunas de las siguientes actuaciones:

– Se asesora sobre cuáles son sus derechos.
– Se les remite, si aún no lo han hecho en el momento de realizar la consulta, a los profesionales que les pueden orientar y ayudar en el conflicto planteado.
– Se les indica los organismos a los que pueden acudir y cómo acceder a los mismos.
– Se realizan gestiones de ampliación de datos y gestiones de mediación, contactando con los tutores legales y organismos afectados, a fin de impulsar la actuación de la Administración.
– En el supuesto de resultar necesario, la Institución actúa de oficio en aras a la defensa de los derechos del menor afectado.

A modo de ejemplo, exponemos a continuación algunas consultas planteadas por niños, niñas y jóvenes andaluces ante el Defensor del Menor.

Comenzamos por la **Consulta 12/1746**, en la que un chico de 15 años llamaba para denunciar que estaba recibiendo maltrato por parte de su padre, y en este sentido solicitaba nuestra intervención. Concretamente exponía que su padre permanentemente le requería para ayudar en las tareas de la empresa familiar, restándole tiempo para estudiar, para el descanso, e incluso, para ir al instituto. Alegaba estar muy cansado de soportar sus insultos, amenazas y golpes, por lo que solicitaba al Defensor del Menor que hablara con él para que cambiase de actitud.

Por nuestra parte, le informamos, que cuando se trata de denuncia por malos tratos, el Defensor del Menor de Andalucía puede iniciar, si así lo estima oportuno, actuaciones de oficio en salvaguarda de los derechos de la persona afectada. En su caso, le indicamos que podía enviarnos un escrito contándonos lo que le estaba sucediendo, debidamente firmado, a fin de emprender actuaciones, o bien, debía facilitarnos sus datos de identificación.

No obstante a lo anterior, se le informó que acudiera al profesional de la psicología o pedagogía del departamento de orientación de su instituto ya que estos profesionales, en particular, junto al resto de profesionales de los centros educativos (profesores, jefe de estudio, director) deben activar el protocolo de malos tratos cuando tengan conocimiento de que algún alumno o alumna se encuentre en esta situación. Por tanto se le animaba a que expusiera su problema en el centro educativo, para que los citados profesionales le ayudaran en la búsqueda de soluciones.

También se le orientó que cualquier profesional de salud (médico de familia, médico de urgencias) que tuviera conocimiento de que un menor estaba recibiendo malos tratos activaría el citado Protocolo, enviando informe al Juzgado de Guardia, iniciándose así una investigación de los hechos denunciados con el fin de proteger al menor afectado.

Además asesoramos al menor de que podía plantear su caso en el “Teléfono de notificación de situaciones de maltrato” (900851818), donde le darían traslado a los Servicios Sociales Comunitarios de su municipio para que intervinieran.

Se le indicó que otra opción pudiera ser la de interponer denuncia, por ser víctima de malos tratos, en el Cuartel de la Guardia Civil, Policía Nacional o Juzgado de Guardia.

Por último, se le señaló que en situación de emergencia, se puede llamar al número de 112, indicándole que este recurso solo se debe utilizar cuando sea realmente necesario y urgente.

En el mismo orden de cosas, podemos citar la **Consulta 12/828** formulada por una chica de 14 años, que llamaba para exponer que estaba recibiendo maltrato físico por parte de su madre. La chica se quejaba que el maltrato era cada vez más continuado, la última semana le había pegado todos los días, y en su opinión, esto ocurría porque su madre padecía algún tipo de trastorno psicológico. Por tal motivo, llamaba al Defensor del Menor de Andalucía solicitando su ayuda, para marcharse de casa, aunque ello implicara vivir en un internado, todo, menos continuar viviendo con su madre.

Preguntada si había planteado su problema al Departamento de orientación, la menor respondía que aún no lo había hecho. Nos decía que cursaba 2.º año de Enseñanza Secundaria Obligatoria y nos facilitó todos los datos del centro educativo: dirección, teléfono, nombre del profesor tutor y de la directora del centro.

Por nuestra parte, con el expreso consentimiento de la chica, se contactó telefónicamente con el centro educativo a fin de ampliar datos, así como de dar traslado de la denuncia recibida. Los profesionales del centro podrían valorar lo manifestado por la chica y, en caso de estimarse oportuno, activar el Protocolo del maltrato.

En respuesta, la dirección del centro nos informaba que en el momento de realizar la llamada, la madre de la alumna se encontraba reunida con la orientadora exponiendo el problema, y manifestaba que la alumna mantenía un comportamiento muy agresivo en casa y que madre e hija se agredían mutuamente. Así mismo, nos informaba que la menor no presentaba problemas en el colegio.

La directora solicitó a esta Institución información acerca de las posibles orientaciones que pudieran ofrecerle a la madre, y en dicho sentido le asesoramos sobre los recursos administrativos a los que podía acudir.

Con dicha intervención dimos por concluida nuestras actuaciones, por entender que informado el centro de la situación de la alumna e iniciada la coordinación con la madre de esta, quedaban garantizados los derechos de la menor.

También algunas personas menores consultaron por considerar que estaban desatendidas por sus progenitores. Tal sería lo referido en la **Consulta 12/2789**. Se trataba de una chica de 17 años, hija de padres divorciados, cuya guarda y custodia le fue otorgada a su madre por resolución judicial. Al parecer su padre no contribuía a su manutención desde hacía años y, en la actualidad, su madre tampoco estaba cubriendo sus necesidades básicas. En concreto, denunciaba que no le daba dinero para el autobús del instituto, no le proporcionaba alimentos suficientes, no le compraba ropa o calzado si lo necesitaba. Y si amonestaba a su madre por su situación, esta le respondía que debía ser autónoma, amenazándola con echarla de casa si no contribuía con la economía doméstica.

La menor nos alegaba estar asustada porque le restaban dos meses para cumplir la mayoría de edad y temía que su madre cumpliera su amenaza. Ante dicha situación, preguntaba si podía demandar a sus padres por incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad, y si tenía derecho a solicitar abogado de oficio que la asistiera.

En este supuesto, hay que recordar que según la legislación civil y el código penal, el incumplimiento de los deberes inherentes de la patria potestad, de velar por el menor, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral por parte de quien ostente la guarda y custodia, puede castigarse como delito.

No obstante, le asesoramos a la menor que era recomendable, en los conflictos familiares, buscar soluciones con ayuda de profesionales y, si agotada la vía del diálogo no se obtienen los resultados deseados, siempre se puede recurrir a la vía judicial en última instancia. En su caso, le orientábamos que sería el Juez

de Familia, quien se ocupara de velar por sus intereses y para solicitar el beneficio de justicia gratuita podía dirigirse al Colegio de Abogados y solicitar información.

7.1.2 Sexo

Atendiendo al género de las personas que demandaron información, las mujeres consultaron el **67,11%** de las ocasiones, mientras que los hombres lo hicieron el **28,30%**. El **4,59%** de las consultas sin determinar se refieren a las consultas anónimas, en la que no se registra ningún dato de identificación de la persona que llama.

Tabla 2. Resultados estadísticos de las consultas según género

Sexo	Consultas	%
Hombre	253	28,30%
Mujer	600	67,11%
Sin determinar	41	4,59%
Total	**894**	

Según los resultados anteriores, la diferencia entre ambos géneros a favor de la mujer, en nuestra opinión, pudiera responder a la realidad social de que son las mujeres las que asumen el rol de cuidadoras de los hijos e hijas en más ocasiones y durante más tiempo que los hombres, por tanto si surge algún problema con la prole, no resulta extraño que sean estas quienes tomen la decisión de dirigirse a esta Institución en demanda de información y ayuda.

7.1.3 Relación con el menor

Continuando con el análisis de los datos sobre el perfil de la persona consultante, el **57,16%** de las llamadas recibidas fueron realizadas por la familia nuclear de las personas menores, porcentaje que supera ampliamente al obtenido por el resto de grupos de personas que también demandaron asesoramiento sobre asuntos de menores.

Respecto del total de las consultas efectuadas por los miembros de la familia nuclear, las madres se dirigieron el **67,32%** de las veces, mientras que los padres lo hicieron el **24,66%,** y los hermanos y hermanas solo el **1,57%,** lo que indica que los progenitores, especialmente las madres de los y las menores fueron las que más acudieron al Defensor del Menor de Andalucía para denunciar o recabar información respecto de situaciones en las que supuestamente se estaba vulnerando los derechos de sus hijos e hijas y, en una proporción significativamente inferior, consultaron los demás miembros de la familia.

Los profesionales de la infancia consultaron el **14,43%**, estos, en su mayoría, procedían de la Administración de servicios sociales, Administración educativa y Organizaciones no gubernamentales.

Por su parte, la familia extensa requirieron el asesoramiento del Defensor del Menor el **11,97%** de las veces, en concreto lo hicieron tías y abuelas de los menores.

Y del entorno social, vecinos y amigos, se recibieron el **11,19%** de las llamadas, coincidiendo estas, en bastantes ocasiones, con denuncias de situación riesgo o maltrato a menores.

Tabla 3. Distribución de las consultas según la relación con el menor

Relación	Consultas		% sobre bloque	% sobre el total
Propio Menor	39			4,36%
Sin Relación con el menor	5			0,56%
Familia nuclear	511			57,16%
Padre		126	24,66	
Madre		344	67,32	
Hermano/a		8	1,57	
Interesado		16	3,13	
Afectado		8	1,57	
Promotor		9	1,76	
Familia Extensa	107			11,97%
Entorno social	100			11,19%
Vecinos		78	78,00	
Compañeros		11	11,00	
Amigos		11	11,00	
Entorno profesional	129			14,43%
Salud		3		
Instituciones		13		
ONG		4		
Administración Asistencial		88		
Educación		16		
Justicia		4		
Representante legal		1		
Otros	3			0,34%
Total	**894**			

Gráfico 1. Distribución de las consultas según la relación con el menor

7.1.4 Distribución de las consultas por provincias

Según lugar de residencia de la persona que efectúa la llamada, las provincias de las que se recibieron un mayor número de consultas fueron: Sevilla con un **25,73%**, seguida de Málaga con un **15,32%;** Cádiz con el **11,74%**, y Córdoba con un **9,40%.** Respecto de las cuatro provincias andaluzas restantes los porcentajes de llamadas descienden, tal que, de Granada se atendieron el **6,94%;** de Huelva el **6,38%**, de Jaén el **4,14%**.y por último de Almería el **3,91%.**

Tabla 4. Resultados estadísticos por provincias

Provincia	Consultas	
Almería	35	3,91%
Cádiz	105	11,74%
Córdoba	84	9,40%
Granada	62	6,94%
Huelva	57	6,38%
Jaén	37	4,14%
Málaga	137	15,32%
Sevilla	230	25,73%
Otras provincias	114	12,75%
Sin determinar	33	3,69%
TOTAL	**894**	

También, se atendieron un **12,75%** de consultas cuyos interlocutores residían en provincias no pertenecientes a la Comunidad Autonómica de Andalucía. El motivo de utilizar nuestro servicio telefónico fue porque el asunto planteado afectaba a una persona menor que residía en Andalucía, o bien, porque en el momento de realizar la llamada era el único servicio que resultó estar operativo con atención personalizada. El **3,69%** no se pudo determinar el dato, debido a que los interesados no facilitaron dicha información o se trataba de consultas anónimas.

Gráfico 2. Distribución de las consultas por provincias

7.2 PETICIÓN REALIZADA

Seguidamente agrupamos las consultas atendiendo al tipo de ayuda que requieren los ciudadanos y ciudadanas por parte de esta Institución, distinguiendo entre peticiones sobre participación en eventos, 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 niños, niñas, jóvenes andaluces, y demás ciudadanos, sobre la finalidad y ámbito de actuación de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía.

Tabla 5. Resultados estadísticos según petición realizada

Petición	Consultas	%
Información General	796	89,04%
Información Jurídica	4	0,45%
Petición de Cita	8	0,89%
Intervención DPA/DMA	85	9,51%
Sin determinar	1	0,11%
TOTAL	**894**	

Conforme a los datos destacados en la Tabla anterior, el **89,04%** de las consultas quedaron registradas en el apartado de información general, lo que indica que un porcentaje muy elevado de nuestros interlocutores, ante problemas que afectan a la población menor de edad, desconocen qué pueden hacer y dónde pueden dirigirse en busca de ayuda, por tanto el servicio del "Teléfono del Menor" se constituye como un referente al que la ciudadanía se dirige, en primera instancia, para solicitar asesoramiento e información sobre qué actuaciones pueden emprender en asuntos que afectan a menores.

En este sentido se les proporcionó información acerca de los profesionales a los que podían dirigirse para solucionar sus problemas y se les orientó sobre los organismos públicos ante los que debían presentar su reclamación, sin perjuicio de asesorarles que, si así lo hicieran y no obtuvieran respuesta o se produjese otra irregularidad, podían dirigirse nuevamente al Defensor del Menor, para prestarles nuestra colaboración.

El **9,51%** de las personas consultantes solicitaron la intervención del Defensor del Menor por considerar que se había vulnerado el derecho de un menor por parte de un organismo público. Ante dichas llamadas orientamos a nuestro interlocutor que remitiera el correspondiente escrito, debidamente firmado, a fin de transformar su petición en una queja de parte, o bien, actuamos de oficio, por considerar que el asunto planteado reunía los requisitos indicados en nuestra Ley reguladora y por tanto nos permitía intervenir en aras de la defensa de los derechos del menor o menores afectados.

El resto de llamadas, el **0,45%**, fueron para consultar sobre algún aspecto del procedimiento judicial en el que se encontraba implicado un menor o menores, como pudieran ser las relacionadas con la regulación y desarrollo de los procesos iniciados como resultado de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal de los Menores, tratándose en la mayoría de las ocasiones de asuntos *sub iudice*, ante las cuáles se les informaba sobre la imposibilidad de intervención del Defensor del Menor en base al principio de independencia del poder judicial para dictar resoluciones, indicándoles que en caso de discrepancias con las mismas, debían agotar la vía judicial.

En los apartados, "sin determinar" (**0,11%**) agrupamos las consultas a través de las cuales la persona llamaba para exponer su opinión o realizar un comentario acerca de algún asunto de actualidad relacionado con las personas menores de edad, o bien, no se pudo determinar dicho dato.

También, en alguna ocasión (**0,89%**) nuestro interlocutor utilizó el Teléfono del Menor, para solicitar una cita con el Titular de la Institución, por considerar que la urgencia o la entidad del problema del menor debía ser planteado en una entrevista personal con este; para desistir de su petición de ayuda debido a que el problema plantado mediante escrito de queja había quedado resuelto por parte de la Administración o para confirmar la recepción de documentación aportada.

Gráfico 3. Consultas según peticiones realizadas

7.3 MATERIA CONSULTADA

Aglutinamos en este apartado las consultas atendiendo a la entidad del problema planteado. Así las consultas quedan agrupadas, en líneas generales, según hagan referencia a situación de riesgo o maltrato de una persona menor de edad, 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 se pretende conocer los problemas que más afectan a niños, niñas y jóvenes con relación a una posible vulneración de sus derechos.

Tabla 6. Resultados estadísticos según materias

Materia	Consultas		% Sobre bloque de materia	% Sobre total de consulta	
EDUCACIÓN					
EDUCACIÓN ESPECIAL Y COMPENSATORIA		21			2,35
Educación especial	6		28,57	0,67	
Medios personales y materiales	5		23,81	0,56	

Materia	Consultas		% Sobre bloque de materia	% Sobre total de consulta	
Escolarización y admisión de alumnos	2		9,52	0,22	
Residencias escolares y escuelas hogar	2		9,52	0,22	
Becas y ayudas al estudio	2		9,52	0,22	
Absentismo escolar	4		19,05	0,45	
ESCOLARIZACIÓN		30			3,36
Escolarización y admisión	21		70,00	2,35	
Planificación y organización centros	9		30,00	1,01	
EDIFICIOS ESCOLARES		2			0,22
Reparación y Mantenimiento	2		100,00	0,22	
ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA		5			0,56
Servicios complementarios	5		100,00	0,56	
ALUMNADO		103			11,52
Derechos y deberes alumnos	12		11,65	1,34	
Convivencia escolar	90		87,38	10,07	
Evaluación Rendimiento Escolar	1		0,97	0,11	
EDUCACIÓN INFANTIL 0-3 AÑOS		3			0,34
Planificación y organización	3		100,00	0,34	
FORMACIÓN PROFESIONAL		1			0,11
OTRAS CUESTIONES. EDUCACIÓN		1			0,11
MENORES					
MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO		161			18,01
MALTRATO		28			3,13
Maltrato institucional	5		17,86	0,56	
Maltrato sexual	17		60,71	1,90	
Maltrato físico	6		21,43	0,67	
GUARDA ADMINISTRATIVA		2			0,22
DESAMPARO Y TUTELA ADMINISTRATIVA		3			0,34
ACOGIMIENTO		55			6,15
Acogimiento residencial	20		36,36	2,24	
Acogimiento familiar	35		63,64	3,91	
ADOPCIÓN		4			0,45
Adopción nacional	2		50,00	0,22	
Adopción internacional	2		50,00	0,22	
RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES		12			1,34
Regulación y desarrollo del proceso penal	5		41,67	0,56	
Medidas imputables	1		8,33	0,11	
Medidas de internamiento	2		16,67	0,22	
Medidas distintas al internamiento	4		33,33	0,45	
MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES		3			0,34
Discapacidad	1		33,33	0,11	
Enfermedad	1		33,33	0,11	
Adicciones	1		33,33	0,11	
MENORES EXTRANJEROS Y MINORÍAS ÉTNICAS O CULTURALES		3			0,34
Menores extranjero	3		100,00	0,34	

Materia	Consultas		% Sobre bloque de materia	% Sobre total de consulta	
CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONVIVENCIA SOCIAL		24			2,68
DERECHOS PERSONALES		84			9,40
SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN		21			2,35
FAMILIA		234			26,17
Litigios por rupturas familiares	180		76,92	20,13	
Maltrato a progenitores	2		0,85	0,22	
Mediación y punto de encuentro familiar	3		1,28	0,34	
Otras cuestiones de familia	49		20,94	5,48	
ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES COLABORADORAS		3			0,34
CULTURA, OCIO Y DEPORTES		5			0,56
OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS		30			3,36
Salud	25		83,33	2,80	
Justicia	5		16,67	0,56	
OTRAS CUESTIONES. MENORES		53			5,93
ORDENACIÓN DEL TRÁFICO		1			0,11
Régimen sancionador	1		100		
SIN DETERMINAR		2			0,27
		894			

Para la dación de cuentas sobre las materias consultadas lo haremos siguiendo el orden de mayor a menor número de consultas recibidas, agrupando aquellas que se encuentren interrelacionadas entre sí.

7.3.1 Familia

Según los datos de la **Tabla** anterior, nuestros interlocutores utilizaron el servicio del "Teléfono del Menor" el **26,17%** de las veces, para asesorarse sobre asuntos surgidos en el seno familiar, que afectaban principalmente a las personas menores. Dicho volumen de llamadas se distribuye tal que, el **20,13%** de las mismas fueron para plantear problemas derivados de litigios por rupturas familiares, el **5,48%** consultaron sobre diferentes cuestiones derivadas de las relaciones intrafamiliares y el resto de consultas para denunciar maltrato a progenitores, (**0,22%**), e irregularidades en los Puntos de Encuentro Familiar **(0,34%).**

En el primer supuesto, litigios por ruptura familiar, los progenitores suelen expresar su disconformidad con la sentencia judicial de separación o divorcio; alegan incumplimiento del régimen de visitas, impago de la pensión alimenticia, dilación de procesos judiciales que afectan a menores, dificultad para hacer cumplir a los hijos e hijas con el régimen de visitas a favor del progenitor no custodio, incumplimiento del horario de recogida o entrega de los hijos, desacuerdos sobre cómo distribuirse los hijos durante las vacaciones, denuncias por negligencia en el cuidado de los hijos por parte de uno de los progenitores o negarse a que hijos e hijas viajen con la nueva pareja sentimental del otro progenitor.

No obstante a las cuestiones enumeradas anteriormente, las que más llamaron nuestra atención fueron las planteadas por falta de recursos económicos para atender las necesidades básicas de hijos e hijas. Así, las familias con hijos pequeños a su cargo se han quejado de no tener agua y ni luz en el domicilio por impago de las facturas, no poder dar alimentación suficiente y equilibrada a sus hijos, por hacinamiento en

el hogar, llamadas desesperadas por inminentes desahucios, o no poder aportar la pensión alimenticia por encontrarse desempleado.

Sobre esta problemática, a título de ejemplo citamos la **Consulta 12/16** en la que el abuelo paterno de dos menores de 9 y 7 años llamaba para plantear que sus nietos estaban en situación de riesgo. Según expresaba, la guarda y custodia de los menores le fue asignada al padre, por la resolución judicial emitida por el Juzgado de Familia. Éste desde el momento de la separación se trasladó a vivir a su casa y, desde hacía 4 años, él y su esposa se habían ocupado de mantener y cuidar a sus nietos. No obstante, la madre de los menores, disconforme con la sentencia dictada en Primera Instancia, apeló a la Audiencia Provincial, fallando esta a su favor y en consecuencia los niños se tuvieron que marchar a vivir con ella, en contra de su voluntad.

Nuestro interlocutor se mostraba disconforme con la resolución de dicho Tribunal, debido a que durante el tiempo transcurrido desde que se separó el matrimonio hasta que se pronunció la Audiencia, más de tres años, las circunstancias de la madre habían cambiado sustancialmente. Esta había perdido su empleo, también la vivienda por falta de pago de la hipoteca y se había trasladado a vivir a casa de sus padres, donde convivían hacinados los abuelos maternos con otros hijos que también habían vuelto al domicilio, careciendo la vivienda de luz y agua. Por esta razón, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para denunciar tal situación y solicitar asesoramiento sobre qué actuaciones debía emprender para que sus nietos volvieran de nuevo a su casa, donde podían recibir los cuidados adecuados a sus necesidades.

Por nuestra parte informábamos al interesado que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional, no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el artículo 117.3 de la Constitución Española.

Ahora bien, en relación al asunto que nos planteaba le orientamos que podía presentar escrito de queja a fin de poder prestarle nuestra colaboración, iniciando actuaciones al objeto de que se valorara la situación actual de los menores, por parte de los Servicios Sociales Comunitarios y proceder conforme a los resultados obtenidos en la investigación.

Con relación a la escasez de recursos económicos de las familias, estaría la **Consulta 12/6666,** en la que el padre de dos chicos, de 18 y 13 años de edad, divorciado, se lamentaba de no poder mantener a sus hijos. Su sueldo era inferior al salario mínimo interprofesional, y debía pagar el alquiler de la vivienda que ocupaba, abonar una cantidad de dinero por medicación, y en más de una ocasión, se había visto obligado a solicitar ayuda económica a los Servicios Sociales Comunitarios.

Así las cosas, su ex mujer gozaba de buena posición económica, además de disfrutar de la vivienda familiar, por tanto interpuso una demanda judicial ante el Juzgado de Familia, al objeto de que esta abonara una pensión alimenticia a favor de sus hijos. Celebrado el juicio, el Juez de Familia resolvió que la madre mantuviera la guarda y custodia del hijo pequeño y él debía continuar manteniendo al hijo mayor. Pero la realidad de la cuestión era que sus dos hijos continuaban viviendo con él, la madre se había desentendido de los gastos que generaba el pequeño y su situación era más que desesperada.

En este supuesto le asesoramos a nuestro interlocutor en igual sentido que en la consulta anterior. No obstante, al no estar conforme con la resolución dictada en Primera Instancia, si aún estaba en plazo, podía apelar a la Audiencia, solicitando para ello el beneficio de justicia gratuita para la mejor defensa de sus derechos.

Continuando con los conflictos derivados de las separaciones familiares, se reciben llamadas por problemas surgidos en las familias reconstituidas. Tal sería el caso de la **Consulta 12/7382** en la que la madre de tres menores requería la ayuda del Defensor del Menor, debido a que su hijo mayor, de 10 años de edad, fruto de su primer matrimonio, había discutido con su actual marido. Durante la disputa, este golpeó al chico. Su primer marido, padre del menor, denunció los hechos ocurridos ante el Juzgado de Guardia y según la interesada, el Fiscal pedía para su marido actual 10 meses de prisión y una orden de alejamiento respecto del menor, durante 4 años. Ella tiene dos hijos de su segundo matrimonio, uno de 4 años y otro de 19 meses. Aún no había sentencia firme y era en este sentido que solicitaba la intervención del Defensor del Menor.

Y en el mismo sentido que la anterior destacamos la **Consulta 12/3925**. Se trataba de una madre preocupada por la situación que estaba viviendo la amiga de su hija, de 15 años, que permanentemente discutía con el padre y no quería vivir con él, dado que tras fallecer su madre, este tenía nueva pareja y la había llevado a vivir a casa, junto una hija, de su misma edad. Según le contaba la menor, esta chica recibía un trato excelente, mientras que a ella la maltrataban física y psicológicamente. Pero este no era el único problema, pues también se quejaba de que el padre estaba gastando el dinero que su madre le dejó en herencia, además de vender joyas de su madre y disfrutar de la vivienda.

Otros asuntos son los derivados de separaciones por violencia doméstica**,** con orden de alejamiento por malos tratos respecto de la pareja, mientras que los hijos en común, deben continuar con el régimen de visitas a favor del progenitor no custodio y supuesto agresor.

Citamos en este ámbito la **Consulta 12/7231** en la que la madre de una menor de 4 años, separada por violencia de género, llamaba para manifestar su disconformidad con la sentencia judicial dictada por la Jueza de Familia, en virtud de la cual quedaron suspendidas las medidas cautelares y reanudado el régimen de visitas de su hija a favor del padre, cuando aún no se había pronunciado el Juzgado de lo Penal, donde existía un procedimiento abierto por demanda de malos tratos.

La interesada temía que si reiniciado el régimen de visitas, su hija estaría nuevamente en situación de riesgo, y sufriría nuevas crisis de ansiedad a consecuencia de la negativa de la menor a estar con su padre. En efecto, instauradas las visitas, pronto los temores de la interesada se tornaron realidad.

El maltrato a su hija lo pudo demostrar porque encontró fotos de esta semidesnuda en Facebook con amenazas tales como *"la voy hacer llorar y vomitar tal como tú la has visto"*, *"hasta que no me digas con quién estás, vomitará y llorará hasta que reviente"*. *"No me da pena de la niña"*. *"Así pienso hacerte sufrir..."* Denunciados los hechos ante la Policía Nacional, el grupo especialista en ciber-delitos pudo comprobar que el padre de la menor, desde 8 perfiles diferentes, había acosado y amenazado a su hija y su ex-mujer. Denunciado todo ello ante el Juzgado de lo Penal, se encontraba a la espera de que se celebrara el juicio y solicitaba al Defensor del Menor que le orientara sobre qué podía hacer para evitar que su hija continuara manteniendo contacto con su padre.

En el mismo sentido que la anterior, en la **Consulta 12/7754,** la interesada exponía que estaba divorciada por violencia de género, con orden de alejamiento a su ex marido respecto de ella, de 3 años de duración, mientras que le reconocía un régimen de visitas a favor del hijo en común, con pernocta durante fines de semana alternos y vacaciones escolares compartidas, y ello, pese a todas las pruebas e informes periciales

presentados de profesionales de la psicología y la medicina que indicaban la fuerte resistencia del menor a relacionarse con el padre.

Así las cosas, iniciado el régimen de visitas, el menor, de 4 años de edad, comenzó a presentar problemas de salud, pesadillas, estado de ánimo irritable y una fuerte dependencia afectiva hacia ella. Tras regresar un fin de semana de estar con su padre, el niño se quejaba de dolor anal y no se dejaba asear. Ante esta actitud, decidió llevarlo a la consulta del pediatra y este, ante los síntomas del menor, lo derivó al Hospital donde fue reconocido por el médico forense, que diagnosticó fisura anal, procediendo por parte del Hospital, así como por parte de la interesada, a presentar la correspondiente denuncia ante el Juzgado de Guardia, por sospecha de abuso sexual. No obstante, su hijo debía continuar cumpliendo con el régimen de visitas, hasta que no se dictaran las medidas cautelares y en este sentido la interesada solicitaba al Defensor del Menor de Andalucía que mediara a fin de que estas se dictaran a la mayor brevedad posible por el Juzgado correspondiente.

Los conflictos familiares, tras la separación de los progenitores, afectan también a la familia extensa, y se han recibido llamadas de abuelos, abuelas, tíos, solicitando que se les asesore sobre cómo proceder para continuar relacionándose con sus nietos, nietas o sobrinos.

A este respecto, indicamos que la Ley 42/2003, de 2 de noviembre, modificó el Código Civil proscribiendo todo impedimento sin justa causa de las relaciones personales del hijo con sus abuelos y otros parientes y allegados. Y en tal sentido, la nueva redacción del artículo 160 del Código Civil establece que en caso de oposición, el juez, a petición del menor, abuelos, parientes o allegados, habrá de resolver la controversia atendidas las circunstancias que concurran en el caso concreto.

Un ejemplo de lo señalado sería la **Consulta 12/14**. El interesado, abuelo paterno de un menor de 5 años, se quejaba de no poder ver a su nieto. Tras iniciar los padres el proceso de separación, la madre prohibió al pequeño todo tipo de contacto con el padre y con los abuelos paternos. Su hijo había iniciado el proceso de separación hacía varios meses y aún no tenía asignado Juzgado de Familia. Preguntaba dónde se podía dirigir para hace cumplir a la madre con el acuerdo establecido respecto al régimen de visitas a favor del padre.

También la **Consulta 12/2382,** en la que la tía paterna de un menor de 5 años, tras fallecer su hermano, su cuñada le negó la posibilidad de ver a su sobrino. Todos los intentos realizados para restablecer el contacto con este no dieron resultado. Así, después de un año sin verlo, tomó la decisión de dirigirse a los Tribunales para hacer valer sus derechos y los de su sobrino a relacionarse con la familia paterna. No obstante, se quejaba de la lentitud de la justicia y era en este sentido que solicitaba ayuda al Defensor del Menor de Andalucía.

Sobre el derecho a la pensión alimenticia de los hijos, se denuncia con frecuencia la dificultad para hacer cumplir lo acordado en la sentencia de separación o divorcio. Generalmente, se dirigen a esta Institución por demora en los procesos judiciales iniciados por impago de la manutención. Sin embargo, en el presente año, estas denuncias se han visto incrementadas por la actual coyuntura económica.

Prueba de ello sería lo manifestado en la **Consulta 12/33**, en la cual la madre de dos menores, de 8 y 5 años, se quejaba de que el padre de sus hijos no le pasaba la manutención desde que se dictó la sentencia de divorcio. Su situación económica era muy precaria, solo trabajaba dos horas al día, uno de sus hijos estaba enfermo y no podía hacer frente a los gastos de su enfermedad. Había solicitado ejecución de sentencia, la

asistía abogado de oficio, pero la celebración del juicio, en su opinión se estaba demorando excesivamente, su situación era insostenible, y por tal motivo solicitaba ayuda al Defensor del Menor de Andalucía.

Tanto en esta consulta, como en las anteriores (**Consulta 12/14** y **Consulta 12/2382),** orientamos a nuestros interlocutores que presentaran queja para estudiar la demora del proceso judicial al que hacían referencia, al objeto de prestarles nuestra colaboración, conforme a nuestra Ley reguladora.

De otra parte, se recibieron denuncias por la dificultad que a veces presentan los hijos e hijas de padres separados o divorciados para cumplir con el régimen de visitas a favor del progenitor no custodio. Un ejemplo lo tendríamos en la **Consulta 12/325.** El interesado exponía que su hijo de 13 años, no quería cumplir con el régimen de visitas a favor de la madre. El menor se negaba a pernoctar el fin de semana en casa de esta, oponiéndose cada vez más, y presentando conductas, a veces, violentas. Por tal motivo, el padre del menor solicitaba información acerca de cómo debía actuar para que su hijo expusiera sus argumentos ante el Juez de Familia, o bien, si era necesario, solicitar por su parte un cambio de medidas respecto del régimen de visitas.

En otro orden de cosas, las denuncias por parte del progenitor no custodio contra el progenitor custodio, por ser negligentes, poner en riesgo o maltratar a los hijos habidos en el matrimonio, han aumentado significativamente. En las mismas, el progenitor denunciante suele acusar al otro progenitor de problemas de salud mental, drogadicción, alcoholismo o vida desordenada, como causa del maltrato a hijos e hijas.

Tal sería el caso de la **Consulta 12/4023**. El interesado manifestaba que su ex-mujer no cuidaba de sus hijos, un chico de 13 años y una chica de 11 años. Los dejaba solos en casa, se marchaba con amigos y amigas a divertirse. Llevaba una vida muy desordenada y no se ocupaba del mantenimiento del hogar familiar y le había comunicado que abandonaría la vivienda, pidiéndole que se hiciera cargo de los menores. Ante esta situación, preguntaba si podía denunciar a su ex-mujer por incumplimiento de los deberes inherentes a la guarda y custodia que tenía concedida por sentencia judicial.

En respuesta informamos al interesado que al tratarse de una cuestión que afectaba al ámbito familiar, debía recurrir al Juzgado de Familia, donde podría solicitar un cambio de medidas. Así mismo se le indicó que debía estar asistido por un letrado y procurador, pudiendo solicitar el beneficio de justicia gratuita en caso de reunir los requisitos para ello.

Y en el mismo sentido también llamaron hijos e hijas para denunciar a padres y madres por abandono, incumplimiento o negligencia en los cuidados respecto a ellos. Como lo denunciado en la **Consulta 12/4181**, realizada por una chica de 16 años de edad, que llamaba para solicitar ayuda al Defensor del Menor porque recibía malos tratos psicológicos y físicos por parte de sus padres. En concreto, se quejaba de que estos intentaban evitar que se relacionara con chicos españoles y la habían comprometido con un señor rumano de 36 años y cada vez que expresaba su rechazo a contraer matrimonio con el citado señor, recibía una “paliza”. Se le orientó a la menor que acudiera a los Servicios sociales comunitarios de su localidad o al Instituto de la Mujer para que le prestaran ayuda. No obstante, si no obtenía respuesta se podía dirigir a la policía para exponer su situación, o bien al Servicio de Protección de Menores, del que le proporcionamos dirección y teléfono.

No menos frecuentes son las llamadas de ciudadanos y ciudadanas para denunciar las dificultades que están atravesando con su hijo o hija adolescente, con trastorno de conducta, que tras la ruptura de la con-

vivencia del matrimonio, y demás cambios en la dinámica familiar, suelen aumentar las conductas disruptivas, fugas del domicilio, bajo rendimiento académico, entre otros. El progenitor custodio se queja de una convivencia insostenible, debido a que no son reconocidos como figura de autoridad, y el adolescente hace todo cuanto quiere, no respeta normas de convivencia, y en algunas ocasiones, todo intento de reconducir el mal comportamiento resulta inútil.

Como ejemplo traemos a colación la **Consulta 12/3138**, planteada por la tía paterna de un menor de 12 años denunciando a su sobrino, el cual, abandonado por su madre, vivía con ella y su abuela paterna de 81 años de edad. El menor presentaba mal comportamiento pero la situación se había agravado tras salir el padre del menor de prisión. Éste ejercía una influencia muy negativa sobre su hijo, animándole a que hiciera todo cuanto quisiera y no respetara normas. El menor empezó a hacer la vida imposible a ella y la abuela. Temía que el padre padeciera algún trastorno psiquiátrico y pusiera en riesgo su vida y la de las personas que le rodeaban. La interesada había acudido al Centro de la Mujer, al Cuartel de la Guardia Civil y a los Servicios Sociales Comunitarios, sin que le hubiesen prestado ayuda.

Igualmente dramáticas eran las circunstancias relatadas en la **Consulta 12/3773.** La madre de una chica, que había cumplido 18 años el mismo día que estaba realizando la consulta, preguntaba por las consecuencias legales que podía tener echar a su hija de casa. Concretamente le preocupaba si incurriría en algún tipo de falta o delito. Según la interesada, su hija padecía un trastorno alimentario desde los 13 años, presentaba un comportamiento anómalo y violento que hacía insostenible la convivencia, usaba la tarjeta de crédito sin permiso, gastaba dinero sin control, abandonó los estudios, eludía todo tipo de obligaciones, le quitaba dinero, por todo ello, consideraba que la única solución era echarla de casa.

También, se han recibido llamadas por estar disconforme con la atención recibida en y por los profesionales del Punto de Encuentro Familiar. Tal sería el caso de la **Consulta 12/598,** en la que la interesada refería que su hijo, de 13 años, tenía que acudir a un Punto de Encuentro Familiar para cumplir con el régimen de visitas a favor del padre. El padre tenía un comportamiento muy violento, que también lo ejercía en el Punto de Encuentro y su hijo lo pasaba francamente mal. Los técnicos no solo no informaban de lo sucedido al Juez sino que ayudaban al padre para que el menor cumpliera con el régimen de visitas, empujándolo violentamente para que entrara en el coche. Ante esta situación, la interesada denunció los hechos ante el Juzgado de Familia y en consecuencia, no volvieron a obligar al menor a marcharse con su padre.

Así las cosas, su hijo llevaba acudiendo al Punto de Encuentro Familiar más de un año, sin que en dicho periodo el padre cumpliera con el régimen de visitas. Los técnicos llamaban a la madre y esta volvía a recogerlo, y en estas circunstancias continuaban sin informar al Juzgado de Familia sobre lo que estaba ocurriendo. Por tal motivo, consultaba al Defensor del Menor si el Punto de Encuentro Familiar estaba actuando bien.

En esta consulta, orientamos que los objetivos del Punto de Encuentro Familiar son los de promover la mejora y normalización progresiva de las relaciones familiares que asegure el respeto de los derechos y necesidades fundamentales de los menores; garantizar y facilitar el cumplimiento de las medidas acordadas por los Juzgados de Familia, en los procesos de ruptura conyugal; así como asegurar que los encuentros familiares se desarrollen en condiciones adecuadas de seguridad y bienestar para los menores.

No obstante, si estaba disconforme con la atención recibida podía presentar queja ante esta Institución a fin de estudiar su asunto y prestarle nuestra colaboración, conforme a nuestra ley reguladora.

7.3.2 Situación de riesgo y/o maltrato

Según artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, «en situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor, que no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la Ley, la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que asisten al menor, y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra, promoviéndose los factores de protección del menor y su familia».

Una vez apreciada la situación de riesgo, la entidad pública competente en materia de protección de menores pondrá en marcha las actuaciones pertinentes para reducirla y realizará el seguimiento de la evolución del menor en la familia.

Así, se trataría de situaciones que se pueden solventar con la ayuda y colaboración de los Servicios Sociales, pero que no implican desamparo del menor, ni suponen un caso de negligencia crónica y generalizada, sino más bien se trata de un episodio circunstancial.

Y se entenderá por maltrato infantil cualquier acción, omisión o trato negligente, no accidental, por parte de los padres o madres, cuidadores o cuidadoras o instituciones, que comprometa la satisfacción de las necesidades básicas del menor o la menor, e impida o interfiera en su desarrollo físico, psíquico y/o social. La Administración competente en materia de menores, una vez valorada la situación de la persona menor, puede decretar el desamparo y asumir la tutela por Ministerio de la Ley, en aras a la protección de los derechos de la persona menor maltratada.

Respecto del asunto que ahora abordamos, un **18,01%** de las denuncias recibidas fueron sobre situaciones de riesgo y un **3,13%** de maltrato a personas menores.

En ambos casos, informamos a nuestros interlocutores que la Junta de Andalucía tiene operativo un Teléfono de Notificación de Situaciones de Maltrato Infantil 900851818, tratándose de un servicio público y gratuito orientado a la detección rápida de situaciones de alto riesgo, facilitando la intervención más adecuada a cada caso. Este dispositivo permite la atención de quejas o denuncias en su sentido más amplio, ya sean estas relativas a malos tratos físicos, psíquicos, abandono, desatención en general o cualquier otro supuesto de características similares a los anteriores.

Ahora bien, en caso de no obtener respuesta satisfactoria a través de esta vía de denuncia, o bien, que la situación de riesgo de los menores persistiese a pesar de la intervención de la Administración, sugerimos a los denunciantes que se dirijan, nuevamente, al Defensor del Menor para prestarle nuestra colaboración. En estas circunstancias, esta Institución actúa contactando con los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde reside la persona o personas menores afectadas y, a tenor de los resultados de las investigaciones previas, se da traslado de la denuncia o se incoa expediente de oficio, a fin de que por parte del citado organismo se realicen las investigaciones y actuaciones oportunas. Todo ello en base a las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

A continuación pasamos a relatar algunas de las consultas recibidas sobre situaciones de riesgo o maltrato de personas menores, ante las cuales esta institución procedió a incoar expediente de oficio, dando traslado de la denuncia a los Servicios sociales comunitarios de las localidades correspondientes.

Ilustrativo de lo anterior sería la **Consulta 12/601** en la que una persona llamaba para denunciar la posible situación de riesgo de dos hermanos, de 9 y 6 años de edad, los cuales, según le constaba, en el año 2007 fueron declarados en situación legal de desamparo e ingresados en un centro de protección de menores. En el año 2009, la Comisión de Medias de Protección aprobó la modificación de la media protectora a la que estaban sujetos los menores y estos se reincorporaron al domicilio familiar. En su opinión, los dos hermanos se encontraban en situación de riesgo, debido a que vivían en una casa que no reunía las mínimas condiciones de habitabilidad, presentaban grave problema de absentismo escolar y los padres continuaban siendo negligentes en la atención y cuidado que prestaban a sus hijos.

Continuaba exponiendo nuestro interlocutor que había denunciado los hechos en el "Teléfono de notificación de situaciones de maltrato" de la Junta de Andalucía, ante los Servicios sociales comunitarios, pero no le constaba que dicho organismo hubiera intervenido, por tanto lo ponía en conocimiento del Defensor del Menor de Andalucía a fin de que iniciara las actuaciones que estimara oportunas, en salvaguarda de los derechos de los menores afectados.

Ante los hechos relatados, esta Institución procedió a incoar expediente de oficio, a través del cual se dio traslado de la denuncia a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde residían los menores, indicándole que nos informaran de los resultados de la investigación, y en su caso de las medidas protectoras adoptas. En respuesta, los nos informaron que el Equipo de Tratamiento Familiar había trabajado con la familia para la reunificación familiar, alcanzando los objetivos propuestos en el año 2009, motivo por el que se propuso la reincorporación de estos a la familia de origen, causando baja en dicho dispositivo y alta en los Servicios Sociales Comunitarios, para seguimiento del caso. Así mismo, comunicaban que al tener conocimiento de que existían nuevos indicadores de riesgo, se disponían a darles de alta en el Equipo de Tratamiento Familiar, para iniciar nuevo tratamiento.

Otro ejemplo lo encontramos en la **Consulta 12/822**. En esta ocasión, un ciudadano llamaba para exponer que tres menores, de 12, 6 y 4 años de edad, no asistían al colegio. Se trataba de una familia de etnia gitana y solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía, al objeto de que se garantizara el derecho a la educación de los citados menores. Por nuestra parte también abrimos una investigación de oficio poniendo en conocimiento de los Servicios Sociales los hechos denunciados. Y así fuimos informados que, con anterioridad a la nuestra denuncia, habían intervenido por el mismo problema de absentismo escolar. No obstante, desconocían la situación actual del resto de los menores. Asimismo confirmaron que en el domicilio facilitado por el denunciante vivían dos familias de etnia gitana y varios menores de edades difíciles de determinar, que a su vez, pasaban temporadas en otra provincia con otros familiares por lo que dificultaba las posibles actuaciones que se pudieran iniciar para la escolarización de los menores.

En el mismo sentido que la anterior, podemos citar la **Consulta 12/831**. Fue una llamada anónima para denunciar la situación de riesgo de un bebé de 13 meses de edad. Según la persona que denunciaba, el menor presentaba lesiones compatibles con posible maltrato físico. En el momento de realizar la llamada, este tenía un gran derrame en el ojo, y el día anterior, a altas horas de la madrugada, la pareja mantuvo

una fuerte discusión, con gritos, golpes, destrozo del mobiliario, lo que, en opinión de la persona que denunciaba, pudiera ser la causa de la lesión ocular referida. También, le había observado, en otras ocasiones, hematomas en el cuello y espalda, y preguntada la madre cómo se habían producido, esta siempre justifica las lesiones por caídas del menor.

Continuaba informando la persona denunciante que el padre y la madre tenían problemas con el alcohol, cocaína y fármacos y el bebé no recibía los cuidados necesarios para su desarrollo. Siempre estaba en la cuna o en el suelo y aún no había iniciado la bipedestación. En su opinión, el menor estaba en situación de riesgo y por tal motivo lo denunciaba ante el Defensor del Menor de Andalucía.

Por nuestra parte, se acordó iniciar una investigación de oficio trasladando la denuncia a los Servicios Sociales para que, de confirmarse la situación de riesgo, aplicaran las medidas de protección en salvaguarda de los derechos del bebé. No obstante, puestos en contacto con el citado organismo, nos informaban que tenían conocimiento del caso, ya que se había recibido en el Servicio una denuncia anónima sobre el mismo asunto y, en consecuencia, se había activado el protocolo de situaciones de riesgo-maltrato para la valoración del estado del menor. Según las entrevistas realizadas hasta el momento, conocían que existía una relación conflictiva entre la pareja, que la madre del bebé había interpuesto una denuncia contra el padre, que posteriormente procedió a retirarla.

Otra llamada anónima (**Consulta 12/2098**) se recibía para denunciar la situación de riesgo en la que se pudiera encontrar una menor de 8 años. La persona denunciante exponía que la menor y su madre habían sido desahuciadas del piso en el que vivían, tras separarse el matrimonio. Desde entonces se habían marchado a vivir con el abuelo materno, en un lugar que no reunía las condiciones mínimas de habitabilidad, por falta de higiene y hacinamiento de la familia. Según nuestro interlocutor, la madre de la menor era consumidora habitual de alcohol y hachís y no se ocupaba de su hija. Tenía nueva pareja y la menor debía soportar una fuerte presión psicológica, porque presenciaba comportamientos inadecuados de su madre. También, faltaba con frecuencia al colegio, y los Servicios Sociales Comunitarios aún no habían iniciado actuaciones.

Conforme a lo anterior, esta Institución contactó telefónicamente con la persona responsable de la Zona de Trabajo Social donde residía la menor, para poner en conocimiento los hechos denunciados. En respuesta, nos informaron que se había activado el protocolo de actuación en caso de situación de riesgo y/o maltrato, además de estar interviniendo en el caso el Juzgado Núm. 3 de la ciudad donde residían, debido a que existía un parte de lesiones de la menor, al parecer provocadas por intervenir en una disputa entre sus progenitores. Por su parte, el centro educativo donde estaba escolarizada la menor informaba que no se había detectado ningún indicador de riesgo en la alumna y los Servicios sociales comunitarios habían dado traslado de la denuncia a la Policía Local del municipio para averiguar el domicilio exacto de la familia y poder realizar visita domiciliaria, con el objetivo de comprobar el estado de la menor e iniciar actuaciones en caso que resultara necesario en aras a su protección.

También se han recibido denuncias relacionadas con violencia de género. En esta ocasión se recibió una llamada anónima de un ciudadano (**Consulta 12/3142**) para denunciar el comportamiento de una madre con una bebé de 1 mes de edad, y solicitar la intervención del Defensor del Menor de Andalucía ante la situación de riesgo en la que se encontraba la menor. Exponía que tanto el padre como la madre eran consumidores habituales de alcohol y drogas. Mantenían una relación muy violenta entre ambos, que a su juicio ponía en

peligro la seguridad de la niña. Durante el embarazo de la pequeña, la madre recibió tratamiento psiquiátrico y dejó de tomar alcohol y drogas, pero una vez nacida la menor, reinició el consumo de sustancias tóxicas. Había denunciado a su actual pareja por malos tratos en varias ocasiones, aunque posteriormente retiraba las denuncias.

Ante la petición del interesado, realizadas las actuaciones previas y conforme a nuestra Ley reguladora, se procedió a abrir expediente de oficio, dándole traslado de la denuncia a los Servicios Sociales Comunitarios de la zona. Estos en respuesta nos informaron que, tras el envío de denuncia, y localizar a la menor, se estaba interviniendo con la familia desde el Servicio de Convivencia y Reinserción (CORE) conforme lo establecido en el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, y en el supuesto que se detectaran indicadores de riesgo donde se desprendiera una posible situación de desamparo, se pondría en conocimiento de la Entidad competente para que se iniciara, en caso de estimarse oportuno, expediente de protección.

También en la **Consulta 12/3719,** se recibió una llamada anónima para denunciar la situación de riesgo de dos menores, el mayor de 2 años de edad y el pequeño de 1 mes de edad, por imposibilidad de la madre para atenderlos, debido a su problema de alcoholismo.

La ciudadana informaba que había expuesto el caso ante los Servicios Sociales Comunitarios, donde existía expediente abierto desde el año 2009. No obstante, y pese a la gravedad de la situación, le informaban que no podían intervenir por no contar con una denuncia que le habilitara para ello.

Sobre la madre de los menores la denunciante señalaba que debido a su dependencia al alcohol no atendía las necesidades básicas, higiene y alimentación, de sus hijos. No contaba con recursos económicos y el poco dinero que reunía lo invertía en alcohol, dejando desatendidos a sus hijos. Recientemente, había contraído matrimonio con un chico que padecía una enfermedad degenerativa, del grupo de las enfermedades raras, que producía un daño cerebral que influía en el comportamiento del sujeto, apareciendo comportamientos agresivos incontrolados, lo que pudiera agravar la situación de riesgo de los pequeños.

Ante los hechos denunciados, procedimos a abrir queja de oficio y realizar gestiones con los Servicios Sociales Comunitarios, desde se nos informó que el Servicio de Protección de Menores de Málaga tenía expediente abierto sobre el caso y los Servicios sociales comunitarios estaban interviniendo, realizando las correspondientes visitas de seguimiento. Así, el Servicio de Protección de Menores pretendía que el menor de dos años fuese reconocido por su padre, este solicitara la guarda y custodia de su hijo y el menor pasara a convivir con su hermana mayor, atendida por la familia paterna. Respecto del bebé de un mes de edad, igualmente se pretendía que fuese atendido por la familia paterna. No obstante, la madre de los menores cambiaba de domicilio con bastante frecuencia y esto dificultaba los procesos iniciados en salvaguarda de los derechos de los menores.

En cuanto a las llamadas para denunciar casos de maltrato a menores, atendiendo a la tipología de maltrato, el más denunciado fue el maltrato físico seguido del psicológico o emocional. Entendido el primero como cualquier acto, no accidental, ocasionado a un menor o una menor por su progenitor o progenitora o sustituto o sustituta que le provoque daño físico o enfermedad, o le coloque en situación de riesgo grave de padecerla. Y por maltrato psicológico o emocional, aquel en el que las personas adultas del grupo familiar manifiestan de forma reiterada una hostilidad verbal hacia el menor o la menor, a través de insultos, desprecio,

crítica o amenaza de abandono y un constante bloqueo de las iniciativas infantiles de interacción. Asimismo, puede producirse abandono psicológico o emocional a través de una ausencia persistente de respuesta a las señales, expresiones emocionales y conductas procuradoras de proximidad e interacción iniciadas por el menor o la menor y una falta de contacto o de expresividad emocional en las interacciones mutuas, por parte de una figura adulta estable

Conforme a lo anterior, además de las llamadas recibidas procedentes del ámbito laboral, por parte de los profesionales de la infancia o por parte de algunos vecinos, son los hogares de familias separadas o divorciadas las que generan mayor número de llamadas denunciando esta tipología de maltrato. Así, padres, madres, abuelos, abuelas, familia extensa e incluso los propios menores llaman para denunciar situaciones de maltrato. En este sentido, podemos citar la **Consulta 12/3622**, donde la interesada exponía que su nieto recibía maltrato físico y psicológico por parte de su padre y la pareja actual de este. La madre del menor, tras separarse del padre, perdió la guarda y custodia de su hijo y se marchó a vivir a otra Comunidad Autónoma. El menor se encontraba conviviendo con su padre, la compañera sentimental de este y tres hermanos pequeños por parte de padre, los cuales según la interesada recibían un trato adecuado.

Según nuestra interlocutora, su nieto tenía un comportamiento muy inquieto y el padre pretendía corregirlo con insultos, desprecios, castigos inapropiados y palizas “brutales”. En ocasiones, le golpeaba en la espalda, piernas y la cabeza, dejándole hematomas por todo el cuerpo y amenazándole para que no contase a nadie lo sucedido. Tal era así, que en su opinión, el menor delante del padre nunca hablaría de lo que estaba viviendo. Por todo lo referido, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para que iniciara las actuaciones oportunas en defensa de los derechos de su nieto.

Iniciadas actuaciones por parte de esta Institución, los Servicios Sociales Comunitarios, nos informaron que el Equipo de Tratamiento Familiar estaba trabajando con la familia, debido a que el caso fue derivado a su servicio por los Servicios Sociales Comunitarios de Cataluña, lugar de donde procedía y había sido atendida la familia.

Así mismo, ante ciertos indicadores de riesgo social detectados, el Equipo de Tratamiento Familiar estaba interviniendo para paliar dichas dificultades y garantizar el bienestar de los menores, y en ese sentido expresaban que si se evidenciara cualquier circunstancia grave, que pusiera en desprotección a los menores, se les informaría al organismo competente y se tomarían las medidas oportunas, para asegurar su protección.

Otro de los supuestos de maltrato es el “Abuso sexual”, definido como cualquier clase de contacto o interacción sexual de una persona adulta con un menor, en la que la persona adulta, que por definición goza de una posición de poder o autoridad sobre aquel o aquella, lo utiliza para la realización de actos sexuales o como objeto de estimulación sexual. También, se contempla su comisión por personas menores de 18 años, cuando sean significativamente mayores que el menor o la menor-víctima o cuando estén en una posición de poder o control sobre este o esta.

Tal sería lo expuesto en la **Consulta 12/6193,** en la que el interesado llamaba para denunciar que la pareja sentimental de su ex mujer, era pederasta y, presuntamente, pudiera estar abusando sexualmente de sus tres hijas y dos hijos fruto de su matrimonio.

Según el denunciante, ante las manifestaciones realizadas por su hijo pequeño de 4 años, tras recogerlo de casa de su madre para que pasara el fin de semana con él, en cumplimiento del régimen de visitas reconocido a su favor, el niño se mostraba irritable y durante el baño rechazaba ser aseado, detectando sangrado

en zona anal. Acudió a urgencias para que un facultativo valorara las lesiones. Durante la exploración, su hijo manifestó al médico que se lo había hecho su hermano mayor y el novio de su madre. Activado el protocolo del maltrato por parte del Hospital e interpuesta denuncia por su parte ante el Juzgado de lo Penal, se encontraba a la espera de que se celebrara el juicio.

Y en el mismo orden de cosas, destacamos lo formulado en la **Consulta 12/1676,** en la que se recibía una llamada anónima para denunciar un posible caso de pederastia. Nuestro interlocutor manifestaba que un profesor del Conservatorio de Música había sido denunciado por varias madres por presuntos tocamientos y abusos sexuales a los alumnos, con amenazas para que no contaran lo sucedido.

Desde que se interpuso la primera denuncia hasta que se celebró el juicio habían transcurrido 8 años. La sentencia condenatoria se conoció el día 10 de enero de 2012, en virtud de la cual los hechos cometidos fueron calificados de faltas por vejaciones, con la consiguiente rebaja en la pena que ello supone, en lugar de comisión de delito de abuso sexual, como pedía la Fiscalía y la acusación particular.

Continuaba exponiendo el interesado, que conocía otro caso de abuso sexual realizado por la misma persona, y la familia del menor aún no había interpuesto denuncia. Preguntaba si podía denunciarlo.

Otro tipo de llamadas, relacionadas con el maltrato sexual, es la referida en la **Consulta 12/4605.** En esta ocasión**,** una ciudadana, madre de una menor de 8 años, denunciaba que un vecino “voayeaur” solía vigilar a las vecinas, y especialmente a las niñas, para realizarse tocamientos sexuales en su presencia. Se trataba de una urbanización donde su hija, y las amigas de su misma edad, acostumbraban a jugar sin vigilancia expresa de adultos por la supuesta seguridad que ofrecía el recinto. Descubiertas las prácticas del vecino, temía que pudieran presenciar una escena desagradable e impropia de su edad.

En este supuesto, al tratarse de un asunto que afectaba a un particular, se le orientó la posibilidad de interponer la correspondiente denuncia ante la Policía nacional o Guardia civil.

En menor proporción que los anteriores se recibieron llamadas para consultar sobre acoso sexual entre iguales. Un ejemplo sobre dicho asunto se planteó en la **Consulta 12/5887,** donde una madre exponía que su hijo de 9 años había sido víctima de abusos sexuales por parte de un vecino de 12 años. Denunció los hechos ante el Juzgado de Guardia, pero al tratarse de un menor inimputable se le informó a los Servicios Sociales Comunitarios para que realizara estudio e intervención familiar, en caso de resultar necesario. Desde el citado organismo no se intervino y el menor continuaba con el mismo comportamiento. Pasados cuatro meses desde que ocurrieran los hechos, supuestamente el agresor colgó en la red fotos de su hijo practicando sexo oral, que al parecer había grabado mientras practicaba el abuso. Su hijo estaba presentando síntomas de ansiedad, se negaba a ir al colegio, había bajado el rendimiento académico y preguntaba qué debía hacer para que las fotos no se difundieran y fuesen retiradas cuanto antes.

Por nuestra parte, informábamos a la interesada que al tratarse de unas imágenes que atentaban contra el honor y la intimidad del chico podía denunciarlo ante la Policía nacional o Guardia civil, ambos cuerpos cuentan con agentes especialistas en delitos telemáticos a fin de que intervinieran en el caso.

Hasta aquí se ha hecho referencia a algunos de los expedientes incoados de oficio por parte del Defensor del Menor de Andalucía a tenor de las consultas recibidas sobre supuestos casos de malos tratos o riesgo de menores. En esta materia se registraron un total de 189 consultas, frente a las 123 registradas el año anterior, lo que implica un aumento del 53%. En todas ellas, se ha realizado algún tipo de actuación,

asesorando, informando, mediando e impulsando a la Administración a la intervención, y ello, en aras a la defensa de los derechos de las personas menores implicadas.

7.3.3 El alumnado

El siguiente bloque de llamadas en el servicio del "Teléfono del Menor", un **11,52%,** procedieron del ámbito educativo. Han destacado las denuncias por problemas de convivencia entre el alumnado, así como entre el profesorado y alumnado, o acoso escolar. También han sido frecuentes las consultas relativas a la falta de recursos materiales y personales para atender las necesidades específicas del alumnado en los centros de integración, por problemas surgidos durante el proceso de escolarización, o problemas de higiene en los centros educativos con motivo de huelga de los profesionales de la limpieza.

En relación con los problemas de convivencia entre el alumnado, informamos a nuestros interlocutores del contenido de la Orden de 20 de junio de 2011, de la Consejería de Educación, por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros escolares sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

La citada Orden tiene por objeto la regulación de la promoción de la convivencia en los centros docentes, a través de la elaboración, desarrollo y evaluación de sus planes de convivencia, de la mediación en la resolución de conflictos y del establecimiento de protocolos de actuación e intervención ante situaciones de acoso escolar, maltrato infantil, situaciones de violencia de género en el ámbito educativo, o agresiones al profesorado o al resto del personal de los centros docentes. Así como, regular el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

La misma resulta de aplicación en todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Andalucía que imparten las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional inicial.

También, en base a la referida Orden se orientaba a nuestros interlocutores sobre la importancia de no confundir el acoso escolar con agresiones esporádicas entre el alumnado y otras manifestaciones violentas que no suponen inferioridad de uno de los participantes en el suceso y que se atendería aplicando las medidas educativas que el centro tuviera establecidas en su plan de convivencia.

Y en este sentido, hacemos especial hincapié que por "acoso escolar" se entiende el maltrato psicológico, verbal o físico hacia una alumna o alumno producido por uno o más compañeros y compañeras de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado.

El acoso escolar presenta una serie de características que no se dan en otro tipo de conflictos, como son la intencionalidad, se elige a una persona concreta para convertirla en víctima; la repetición de la acción agresiva que hace que la víctima sufra de forma continuada, el desequilibrio de poder entre la víctima y los agresores; la indefensión, suele ser un solo alumno o alumna en una situación de indefensión frente a varios agresores; y los observadores pasivos que con su dejar hacer no contribuyen para que cese la agresión.

Este conjunto de circunstancias afectan negativamente a todos y cada uno de los sujetos que están presentes en el escenario del acoso, aunque no cabe duda que los primeros síntomas y los más visibles son los manifestados por la víctima.

Para la víctima las consecuencias, de la situación vivida, pueden traducirse en fracaso escolar, trauma psicológico, riesgo físico, insatisfacción, ansiedad, infelicidad, problemas de personalidad y riesgo para su desarrollo equilibrado.

Para el agresor o agresora puede ser la antesala de una futura conducta antisocial, una práctica de obtención de poder basada en la agresión, que puede perpetuarse en la vida adulta e, incluso, una sobre valoración del hecho violento como socialmente aceptable y recompensado.

Para los compañeros y compañeras observadores pasivos puede conducir a una actitud complaciente o tolerante ante la injusticia y una percepción equivocada de valía personal.

A tenor de las consecuencias negativas que este hecho provoca en el desarrollo normalizado de la población infantil y juvenil, esta Institución quiere hacer una llamada de atención a los profesionales de la infancia que se vean implicados en la intervención de estos supuestos, se actúe con diligencia, llegando al fondo de la cuestión y adoptando cuantas medidas se estimen necesarias para garantizar la inmediata seguridad del alumno o alumna acosada, así como medidas específicas de apoyo y ayuda dirigidas al alumno o alumna acosador.

Pues bien, en relación a la etapa escolar donde se produce el acoso escolar, hay que señalar que la mayoría de las consultas se ubicaban en la etapa secundaría, aunque no han faltado las llamadas para denunciar acoso escolar en las etapas de infantil y primaria.

Sobre a lo anterior podemos citar la **Consulta 12/3628,** en la que la madre de un alumno de 5 años exponía que su hijo estaba sufriendo malos tratos por parte de un compañero del colegio. Al parecer, un alumno de 11 años, le obligaba, bajo amenazas cogiéndole por el cuello, a que le hiciera una felación. Según la interesada, esto pudiera haber ocurrido con anterioridad, ya que su hijo desde hacía algún tiempo le pedía que no lo llevara al colegio. Enterada de lo sucedido, pidió hablar con el director del centro para denunciar los hechos y solicitar que se tomaran las medidas oportunas con respecto al supuesto agresor. La recibió la profesora tutora y el secretario, ambos restaron importancia a lo sucedido y no le facilitaron el nombre del alumno, al que se refirieron como un alumno muy problemático.

Otro ejemplo pudiera ser lo manifestado por la madre de un alumno de 7 años, en la **Consulta 12/3704**, según la cual unos alumnos acosaban a su hijo en el patio del recreo, sin que el centro educativo hubiese intervenido para evitarlo, pese a que la dirección del centro tenía conocimiento de ello. El acoso fue a más, y los alumnos conocedores de que su hijo era alérgico a los frutos secos, durante el recreo lo inmovilizaron entre varios y otros le obligaron a ingerir los citados alimentos. Su hijo sufrió una reacción alérgica importante, acompañada de un cuadro de vómitos, sin que de tal hecho fuera la madre avisada por el centro educativo. Y así, cuando le recogió al final de la jornada, continuaba en la misma situación y con fiebre. De inmediato se dirigió al centro médico y el facultativo que lo atendió presentó la correspondiente denuncia ante el Juzgado de Guardia. Por su parte, también interpuso denuncia contra el padre del supuesto alumno instigador, además de ponerlo en conocimiento de la inspección educativa.

Continuaba exponiendo la interesada que tras el accidente alimentario sufrido por su hijo, que había puesto en peligro su vida, este padecía un shock post-traumático que le impedía comer por temor a sentirse mal y una gran resistencia a acudir a clase, por lo que solicitó un cambio de centro escolar.

Ante la falta de respuesta por parte del centro y de la Inspección de zona, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para solicitar su intervención, a fin de que le concedieran el cambio de centro solicitado.

En la etapa secundaría son frecuentes las denuncias de situaciones de acoso escolar, en algunas ocasiones iniciadas en la etapa primaria. Un ejemplo de ello sería lo relatado en la **Consulta 12/3320**. Una alumna de 3.º curso de Enseñanza Secundaria Obligatoria exponía que tuvo una fuerte discusión con una compañera de clase, en la calle, y esta la denunció ante el Juez de Menores. Celebrado el juicio, ella fue sancionada con una serie de medidas correctoras, que la obligaba a cumplir 50 horas de Servicios a la comunidad, 4 fines de semanas de permanencia en su domicilio y 150 euros de indemnización.

La interesada no estaba de acuerdo con la resolución judicial, ya que en realidad, ella era la verdadera víctima de acoso escolar por parte de su compañera. Su madre trabajaba en la perrera municipal y esta siempre se había mofado del trabajo de su madre. Así con la intención de terminar con la burla, le pidió a la compañera que la dejara en paz y tras mantener una fuerte discusión, esta se auto-agredió para denunciarla.

Después de perder el juicio, el acoso continuaba, aún más. Todos los amigos y amigas de la alumna instigadora la insultaban permanentemente. No sabía qué hacer, estaba deprimida y había bajado su rendimiento académico. Ante tal injusticia solicitaba ayuda al Defensor del Menor de Andalucía.

En el caso planteado, a la alumna se le asesoró para que solicitara ayuda al orientador u orientadora de su centro educativo y pidiera cita en su centro de salud para ser derivada a la Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil a fin de que le prestaran apoyo profesional para paliar la sintomatología a la que hacía referencia. Así mismo, le indicábamos que ante cualquier amenaza o agresión debía interponer la correspondiente denuncia, e informar al equipo directivo, y en su caso a la inspección educativa, si continuaba recibiendo acoso.

Los conflictos de convivencia están presentes también en la relación entre alumnos y profesores. En este sentido, no faltan las consultas para solicitar información acerca de cómo actuar en supuestos donde padres y madres están en desacuerdo con el método educativo utilizado por un profesor o con el comportamiento agresivo de estos hacía el alumnado, denuncias que se han visto incrementadas significativamente durante el ejercicio 2012.

A título de ejemplo podemos citar la **Consulta 12/2791**, a través de la cual la presidenta de la Asociación de Madres y Padres de Alumnos de un centro educativo exponía que las madres de siete alumnos procedieron a denunciar a un profesor por actitud violenta hacia el alumnado, ante la Delegación Territorial de educación correspondiente. Disconforme con la respuesta de la Administración educativa, pues en su opinión, el problema con el profesor continuaba igual, la citada Asociación dirigió escrito a la Federación de Madres y Padres de Alumnos, denunciaron al profesor ante el Juzgado y solicitaron la intervención del Defensor del Menor de Andalucía para resolver el problema.

También la **Consulta 12/3141,** en la que un alumno de 17 años, que cursaba 1.º curso de Bachillerato, estaba sufriendo acoso por parte de un profesor del instituto. Al parecer, el citado profesor había sido trasladado de un centro educativo, en el que fue denunciado por el comportamiento vindicativo y manipulador con los alumnos de la clase y bajar la nota injustamente a alguno de ellos, cuando lo consideraba oportuno.

En su caso, el chico denunció al profesor ante la inspección educativa por la misma razón y ante la falta de respuesta de la Administración, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía solicitando ayuda en aras a la defensa de sus derechos, vulnerados permanentemente por el profesor.

De otra parte, se han recibido llamadas de padres y madres para exponer su disconformidad con la atención que el centro educativo estaba proporcionando a sus hijos e hijas afectados de algún tipo de necesidad específica de apoyo educativo, por falta de medios materiales o de recursos humanos.

Recordemos que son considerados alumnos con necesidades específicas de apoyo aquellos que requieren, en un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas por padecer discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, por manifestar trastornos graves de conducta, o por estar en situaciones sociales o culturales desfavorecidas.

Conforme a la legislación vigente, los centros docentes sostenidos con fondos públicos tienen la obligación de escolarizar a estos alumnos y alumnas de acuerdo con los límites máximos que la Administración educativa competente determine. En todo caso se deberá respetar una igual proporción de dichos alumnos por unidad en los centros docentes de la zona de que se trate, salvo en aquellos supuestos en que sea aconsejable otro criterio para garantizar una mejor respuesta educativa. Y así mismo, las Administraciones educativas deberán dotar a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Respecto de este asunto, podemos citar la **Consulta 12/524** en la que la interesada, enferma de cáncer terminal, tenía dos hijas adoptivas procedentes de China, de 11 y 7 años de edad. Ambas tenían dificultad con el idioma y el centro educativo donde las escolarizó no les proporcionó el apoyo escolar conforme a las necesidades educativas específicas que presentaban, tanto por el idioma como por la discapacidad visual y auditiva que padecía la mayor de las niñas, (el 44% de discapacidad, según el Equipo de Valoración y Orientación). Además, sus hijas sufrieron acoso escolar por problemas de racismo, asunto que igualmente no fue tratado por dicho colegio. En estas circunstancias, la interesada solicitó un traslado de las alumnas al centro escolar donde acudían los hijos e hijas de unos amigos, a fin de que compartieran clase con estos, pero su pretensión fue denegada. Por todo ello, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía requiriendo su intervención, para solucionar el problema antes de que a ella le ocurriera lo peor.

Citamos asimismo la **Consulta 12/830,** en la que un alumno con necesidades específicas de apoyo educativo se incorporaba al Instituto de Enseñanza Secundaria Obligatoria y el centro educativo no disponía de los recursos necesarios especializados para su debida atención, según lo señalado en el Dictamen de Escolarización.

El padre del alumno se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para hacer valer los derechos de su hijo y, en este sentido, solicitaba su intervención para resolver el problema surgido.

Otro ejemplo es lo acontecido en la **Consulta 12/688.** Una alumna de 14 años, afectada de deficiencia motora, cursaba 3.º de Enseñanza Secundaria Obligatoria y, debido a su limitación física (se desplazaba en silla de ruedas), no se le permitía ir al viaje de estudios de fin de curso, según la madre de la alumna, porque los profesores no querían asumir la responsabilidad y el cuidado que necesitaba su hija. Por tanto, se dirigió a la Delegación de Educación de Huelva solicitándole que le indicara quién debía correr con los gastos extras que suponía el viaje del alumnado afectado de algún tipo de déficit. Ante la falta de respuesta de la Administración, solicitaba al Defensor del Menor de Andalucía que se estableciera un protocolo en el que se indicara cómo se debía actuar con los alumnos y alumnas discapacitados conforme a las actividades extraescolares y viajes.

No obstante lo anterior, mención especial merece los problemas surgidos en los centros educativos con alumnos que presentan déficit de atención e hiperactividad, dada la frecuencia con la que este comportamiento aparece entre la población infantil y que a juicio de padres y madres la respuesta por parte de los centros educativos, en más ocasiones de las deseables, es inadecuada, insuficiente o contraproducente para el alumno afectado.

Recordemos que el comportamiento de estos alumnos se caracteriza por no parecer escuchar, se olvidan de las cosas, manifiestan dificultades para seguir instrucciones, tienen dificultades para prestar atención, se distraen con facilidad, parecen desorganizados, no permanecen quieto por mucho tiempo, es difícil jugar tranquilamente con ellos, interrumpen a los demás, se levantan cuando no deben y suelen hablar demasiado en clase.

A modo de ejemplo, podemos citar la **Consulta 12/177**. En esta, la madre de un alumno llamaba para solicitar información acerca de ciertas irregularidades que, en su opinión, el colegio había cometido con su hijo afectado de Trastorno de Déficit de Atención e Hiperactividad. Había presentado informe neurológico y pediátrico del diagnóstico del alumno en el colegio, a fin de que por parte del Equipo de Orientación Educativo se emitiera informe con las pautas a seguir por el profesorado. No obstante, la profesora tutora no consideró oportuno solicitar la intervención del orientador, y le exigía a su hijo el mismo comportamiento y rendimiento académico que al resto de los alumnos y alumnas de la clase. Así, sin considerar el diagnóstico, en el primer trimestre, le bajó las notas por su mal comportamiento. La interesada estaba disconforme con la actitud de la tutora y por tal motivo se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía solicitando su intervención.

Continuando con el relato de las consultas, destacamos que, en menor proporción que las anteriores, el 3,36%, se recibieron llamadas para denunciar problemas surgidos en el proceso de escolarización de alumnos y alumnas. En este sentido presentaron reclamaciones por disconformidad con centros educativos adjudicados lejos del domicilio familiar, para reclamar una segunda línea bilingüe, o por no estar de acuerdo que hermanos mellizos o gemelos matriculados en distintas aulas.

Conforme a lo anterior, en la **Consulta 12/5813**, la interesada denunciaba que a su hijo le asignaron un colegio que distaba 1 kilómetro y medio de su domicilio. Su horario laboral no era compatible con el horario escolar y su marido padecía una discapacidad que no le permitía acompañar al menor, de 3 años, al colegio. Así las cosas, había planteado el problema ante la inspección educativa, y en respuesta le indicaron que no existía plaza en los centros escolares solicitados y que la etapa escolar infantil no era obligatoria. La interesada disconforme con la respuesta de la Administración, preguntaba si el Defensor del Menor de Andalucía podía ayudarle en la resolución de su problema.

Relatamos, asimismo, la **Consulta 12/5820**, en la que una madre de tres alumnas de 10, 7 y 4 años se trasladó de domicilio durante el curso escolar y, en el nuevo municipio, la inspección educativa le asignó a cada menor un centro educativo diferente. Se quejaba de que le resultaba imposible llevar y recoger a las niñas a los distintos colegios, por tanto se dirigido a la Inspección educativa para solicitarle ampliación de ratio en el más cercano de los tres, pero le fue denegada. Por tal motivo, solicitaba al Defensor del Menor de Andalucía que mediase para que las hermanas pudieran matricularse mismo centro.

Así mismo, se han recibido denuncias sobre asuntos relacionados con la falta de calefacción en los centros escolares, problemas derivados del seguro escolar, del transporte escolar, para pedir asesoramiento por problemas surgido con la empresa del comedor escolar o de limpieza en colegios, entre otros.

En cuanto al transporte escolar, citaremos la **Consulta 12/5408,** en la que la interesada llamaba para denunciar que debido a los recortes presupuestarios de la Administración de educación, la urbanización donde residía, que distaba 6 kilómetros del colegio, quedó fuera de la ruta del autobús escolar, afectando a 22 alumnos. Los padres y madres presentaron la correspondiente reclamación, y en respuesta le informaron que se debía abonar 75 euros por cada alumno para restablecer dicha ruta. En su caso, tenía 3 hijos en edad escolar y le resultaba imposible asumir dicho coste.

Por lo que respecta a los problemas relacionados con las labores de limpieza de los centros escolares, a consecuencia de la huelga del personal por impago de las nóminas, o por los escasos o nulos productos de limpieza de los que disponían las trabajadoras para realizar la tarea, se han recibido numerosas llamadas**.** Un ejemplo pudiera ser lo relatado, en la **Consulta 12/6676** por las madres de los alumnos de un centro educativo de Jerez de la Frontera, en el que se impartía educación infantil. El personal de limpieza llevaba varias semanas en huelga y el colegio se encontraba en un estado lamentable. Las madres estaban preocupadas porque sus hijos eran muy pequeños y corrían riesgo de contraer cualquier tipo de infección. El director del centro no daba solución al problema y la situación empezaba a ser extrema. Éste les proponía que al tratarse de una etapa no obligatoria podían optar por dejar al alumno en casa.

Y sobre los problemas derivados de la falta de comedor escolar, aludimos a la **Consulta 12/5884**. Una madre nos comunicaba que su hija no podía acudir al comedor escolar si no abonaba la cantidad de dinero estipulada. Ante tal situación, la interesada se quejaba de que su situación económica no le permitía afrontar dicho gasto; su horario laboral era incompatible con el horario escolar de su hija; se trataba de una familia monoparental, sin red social, ni familia que le pudiera ayudar, por tanto no sabía qué hacer y acudía al Defensor del Menor para que le orientara en su problema.

Continuando con los temas educativos, se han recibido consultas para denunciar absentismo escolar de alumnos y alumnas, entre las cuales podemos destacar la **Consulta 12/7211**, en la que el interesado denunciaba la falta de respuesta por parte de los organismos públicos en el caso de un menor de 11 años de edad, con grave absentismo escolar. El menor cursaba 5.º curso de Primaria, y en un solo mes había acumulado 15 faltas. La persona que denunciaba informaba que el grave absentismo escolar del alumno había sido puesto en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios, de la Policía adscrita al grupo de menores y ante la Fiscalía de Menores, a esta última desde hacía algo más de un año, y el caso continuaba sin resolver, por tal motivo solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía.

A tenor de los hechos denunciados, este Defensor inició actuaciones, contactando telefónicamente con la Fiscalía de Menores de Granada y en respuesta nos informaron que la denuncia a los padres del alumno, por delito del artículo 226.b del Código Penal, se había interpuesto ante el Juzgado correspondiente.

7.3.4 Servicio de Información y Comunicación

Le siguen los asuntos relacionados con los servicios de información y comunicación, con un **2,35%** de las llamadas, entre las cuales destacan el uso inadecuado de las Tecnologías de la Información y la Comunicación como publicar fotos de niños, niñas y jóvenes en la red vulnerando su derecho a la imagen, el honor y la dignidad; utilizar la imagen de alumnos en los centros escolares sin consentimiento de los tutores

legales; vulnerar el derecho a la protección de datos en prensa escrita y online de personas menores; publicidad online engañosa o de contenido inapropiado dirigidas a personas menores; emisión de contenido pornográfico en horario infantil por televisión local; entre otras.

Conforme al número de consultas recibidas para denunciar fotos de menores colgadas en la red, las más numerosas con diferencia, son las presentadas por madres y padres separados o divorciados cuando la imagen de los hijos en común es expuesta en alguna de las redes sociales por un progenitor, sin el consentimiento del otro. Un ejemplo de ello sería lo denunciado en la **Consulta 12/829** por la madre de una menor de 10 meses de edad, que llamaba para manifestar que su ex-marido había colgado fotos del bebe en Facebook, vulnerando el derecho a la imagen de su hijo. Denunció los hechos ante la Guardia Civil, el caso fue archivado y las fotos continuaban expuestas. Nuestra interlocutora disconforme con la actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, requería la intervención del Defensor del Menor de Andalucía, para que las fotos fuesen retiradas de la red social, lo antes posible.

Ante estos supuestos, indicamos a las personas que solicitan asesoramiento que las fotos de las personas menores pueden exponerse siempre que no atenten contra su imagen, honor y dignidad, y con consentimiento expreso de los tutores legales. Ahora bien, cuando este derecho es vulnerado, para proteger al menor, si se tratara de un particular se puede recurrir en vía judicial, cuando se trata de discrepancia entre progenitores del menor el asunto se debe plantear ante el Juzgado de Familia y si el responsable fuese un organismo público se puede recurrir en vía administrativa y ante el Defensor del Menor de Andalucía.

Sobre utilizar la imagen de alumnos en los centros escolares sin consentimiento expreso de sus progenitores, podemos citar lo formulado por una madre en la **Consulta 12/3332,** mediante la cual expresaba su desacuerdo con el centro educativo donde estaba escolarizado su hijo, y ello, por utilizar la imagen de este sin su expreso consentimiento. Concretamente refería que el conflicto surgió porque el centro escolar no autorizaba a padres y madres hacer fotos de la Primera comunión del alumnado, mientras que por parte del colegio se contrató a un profesional que realizó fotos del evento en las que incluía a su hijo, y que después vendía a familiares de los alumnos.

Se indicó a la interesada que se dirigiera al Inspector de zona para plantearle el asunto, a fin de que no se hiciera uso de las fotos en las que figurara la imagen de su hijo. Y de no obtener respuesta podía dirigirse a esta Institución para poder prestarle nuestra colaboración.

En cuanto a las llamadas sobre la posible vulneración de la protección de datos de personas menores, podemos citar la **Consulta 12/3926,** realizada por el padre de una menor ante su sorpresa cuando vio, en un periódico local de tirada gratuita, datos de su familia. El diario había publicado un artículo sobre la menor británica desaparecida en el sur de Portugal, Madeleine, y para su asombro la noticia hablaba de su hija Magdalena de 9 años y figuraban datos explícitos de su familia, el nombre de su hija, el de su esposa y el suyo, además de aparecer la foto de la fachada de su vivienda. El interesado estaba impactado por el tratamiento que se le había dado a la noticia y preocupado por la seguridad de su hija.

Se le informó que se dirigiera a la redacción del periódico en cuestión y solicitara la retirada de los ejemplares que estuvieran en los puntos de distribución, así como también podía emprender acciones legales contra el mismo, nombrando abogado y procurador en defensa de sus derechos, solicitando el beneficio de justicia gratuita en caso de reunir los requisitos para ello.

Otro grupo de consultas recibidas hicieron referencia a publicidad engañosa y publicidad de contenido inapropiado dirigida a personas menores, como lo expresado en la **Consulta 12/6944**, en la que la interesada, madre de una chica de 9 años, denunciaba que en la página *web* donde solía entrar su hija, le ofrecía una semana gratis de un juego consistente en vestir a una serie de muñecas con todo tipo de indumentaria. Después de una semana, retiraban todas las muñecas y ropas, incluidos los vestidos comprados on-line durante ese periodo de tiempo, exigiendo un pago de 5 euros al mes, para tener acceso a los mismos juegos. La interesada estaba disconforme con la publicidad y se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para poner los hechos en su conocimiento y actuara en consecuencia.

Respecto a publicidad de contenido inadecuado podemos citar la **Consulta 12/5841**, en la que una ciudadana, madre de tres pequeños de edades comprendidas entre los 9 y 4 años, llamaba para plantear que había visto en una página *web* destinada a la venta de ropa infantil, un anuncio con publicidad violenta, cuyos dibujos animados y personajes violentos se encontraban impresos en las camisetas y mochilas para el uso de los menores.

Le informábamos a nuestras interlocutoras que podían denunciar los hechos ante la empresa anunciante; ante la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (Autocontrol), instancia creada por el propio sector: anunciantes, medios, agencias para la resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito publicitario; ante los órganos administrativos con competencia en dicha materia: el Instituto Nacional del Consumo del Ministerio de Sanidad y Consumo, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio; o ante las autoridades judiciales, con el fin de que se tomen medidas y, en su caso, se ordene el cese de la publicidad en cuestión o la prohíban.

Otro asunto recurrente es el acoso sexual y pornografía infantil en la red. Ante estos supuestos se le indica a nuestros interlocutores las diferentes vías a las que pueden optar para denunciar tales delitos. Le orientamos, entre otros, que podían denunciar los hechos ante la Policía Nacional; enviando denuncia a través del correo electrónico o la Guardia Civil, que también tiene operativa una página con un formulario destinada a dichos efectos, o bien, podía dirigirse a nuestra Oficina, facilitando la ruta, (URL), de la página pornográfica encontrada, a fin que por nuestra parte se pudiera dar traslado de la misma al organismo competente.

Tal sería lo señalado en la **Consulta 12/7381,** donde el interesado, padre de un chico de 14 años, llamaba para denunciar que su hijo estaba sufriendo ciberacoso por parte de un chico de 17 años que había creado una cuenta de correo con identidad falsa, haciéndose pasar por una chica. Cuando su hijo quiso abandonar la relación, le obligaba a mantener cibersexo bajo amenaza de publicar las fotos en las redes sociales. El interesado se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía porque el acosador había colgado una imagen de su hijo en la red social Tuenti, donde figuraban amenazas y comentarios soeces dirigidos a su persona.

En este supuesto, además de lo señalado anteriormente, se le orientó que podía interponer una denunciar contra el supuesto acosador ante la Fiscalía de Menores para que interviniera en el caso.

También se han recibido llamadas solicitando asesoramiento sobre cómo actuar ante el incumplimiento del código deontológico de las televisiones locales, regionales o nacionales por emitir contenido no apto para menores durante horario infantil. Como lo referido en **Consulta 12/4433**, en la que una ciudadana exponía que

en la televisión local de su municipio, se emitía páginas de contacto con imágenes pornográficas sin respetar la franja horaria infantil, así como videos o películas con contenido pornográfico, también, en horario infantil.

Y por último, se recibieron denuncias por hacer apología de maltrato infantil a través de la red. En la **Consulta 12/8299** un chico manifestaba que había recibido un video de maltrato a un menor en su facebook, de 8 minutos de duración. Según el interesado el menor del video podía ser de Filipinas, según las imágenes lo maltrataba su padre y la persona que graba podía ser su madre. Se le informó que la Policía nacional y la Asociación Protégeles estaban actuando ya para que se eliminara el citado video de las redes sociales.

7.3.5 Sistema de protección

Nuestros interlocutores plantearon denuncias contra el Sistema de protección en un **6,94%,** respecto del total de las llamadas. Estas quedaron distribuidas tal que el **0,34%** se quejaron del procedimiento de desamparo tutela y guarda administrativa; un **6,15%** sobre acogimiento residencial y familiar, y **0,45%** del procedimiento de adopción.

En cuanto al acogimiento residencial, se recibieron llamadas por parte de la familia nuclear y familia extensa solicitando ayuda por disconformidad con el desamparo de sus hijos e hijas, por considerar que los menores desamparados estaban desprotegidos en los centros de protección; por ingresar a hermanos en diferentes centros o para solicitar información sobre qué hacer para recuperar a sus hijos o hijas desamparados.

Un número significativo de las consultas recibidas por disconformidad con el desamparo de sus hijos, la realizaron las familias víctimas del desempleo, con uno o más miembros de la familia en paro. A modo de ejemplo, citaremos la **Consulta 12/4059** en la que la demandante, madre de 3 hijos, después de separarse del padre de los menores, perdió su empleo y su exmarido dejó de pagarle la pensión alimenticia. La prestación económica que percibía era insuficiente para cubrir todos los gastos del hogar y, en alguna ocasión, se vio obligada a pedir ayuda a los Servicios Sociales comunitarios. Según la interesada, la Trabajadora Social, conocedora de su situación, elevó informe al Servicio de Protección de Menores de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social, procediendo dicho organismo a declarar en desamparo a los niños, con medida de protección de internamiento en centro de protección. La interesada estaba desolada, no compartía la decisión de los técnicos del Servicio y solicitaba la ayuda del Defensor del Menor para recuperar a sus hijos.

También podemos citar la **Consulta 12/5255**. La que la abuela de tres menores de 12, 8 y 5 años, relataba que su hija había ingresado en prisión, y en consecuencia sus nietos debían quedar a cargo del padre. Solo la más pequeña se marchó a vivir con el padre, los dos mayores eran de padres diferentes y estos no se responsabilizaron del cuidado de sus hijos. Por tanto, la interesada se hizo cargo de su nieto mayor y una tía paterna de su segunda nieta. Debido a la falta de recursos económicos, ambas familias acogedoras, de hecho, se vieron obligadas a solicitar ayuda al Servicio de Protección de Menores, e intervinieron ingresando a los dos hermanos en un centro de protección. Continuaba exponiendo que sus nietos lo estaban pasando francamente mal y no comprendían por qué no podían estar con su familia. Le gustaría recuperarlos y era en ese sentido que solicitaba ayuda al Defensor del Menor de Andalucía, para que los menores regresaran a casa cuanto antes.

También se han recibido llamadas solicitando información acerca del Ente de protección de menores. Así en la **Consulta 12/590,** una madre preguntaba dónde debía dirigirse para que cuidaran de su hijo, de 1 mes

de edad, mientras que ella encontraba trabajo. Había perdido su empleo, era extranjera, no tenía medios económicos, ni familia a la que pedir ayuda. Se encontraba sola y en el momento de realizar la llamada estaba a punto de perder su casa, no tenía donde ir y no podía hacerse cargo de su hijo. En respuesta le orientamos que se dirigiera a los Servicios sociales comunitarios de su localidad y pidiera ser atendida por la Trabajadora social quien le ayudaría en su petición. No obstante, se le facilitó el número de teléfono del Servicio de Protección de Menores para que expusiera su caso.

En el mismo orden de cosas, no faltaron las consultas de ciudadanos y ciudadanas manifestando su solidaridad y apoyo a las familias en situación de extrema pobreza y con hijos a su cargo. Como lo referido en la **Consulta 12/4059,** a través de la cual una ciudadana llamaba para preguntar qué podía hacer, para acoger al hijo pequeño de su vecina. Se trataba de una familia de 4 hijos de 13, 11, 7 y 4 años de edad, declarados en situación legal de desamparo, por la penosa situación económica por la que atravesaban sus progenitores. Según la madre, a sus hijos lo ingresaron en diferentes centros de protección, separando a los hermanos y contraviniendo así lo establecido en la legislación vigente en materia de menores. Por tanto, disconforme con la actuación de la Administración, le pidió a la familia vecina que se hiciera cargo, al menos, del pequeño, esta accedió a su pretensión y cuando acudió al Servicio de Protección de Menores, para presentar la solicitud de acogimiento y formalizar el mismo, en respuesta le informaron que no era posible, y ello debido a lo establecido en la normativa de acogimiento y adopción, debían respetar la bolsa de familias acogedoras.

En base a lo anterior, ante la supuesta vulneración de los derechos de los menores, a la que hacía referencia la madre, se le orientó que presentara queja a fin de poder estudiar el asunto planteado y prestarle nuestra colaboración en salvaguarda de los derechos de los menores implicados.

También se han recibido llamadas por parte de familiares de menores declarados en desamparo y tutelados por la Administración pública, solicitando la intervención del Defensor del Menor de Andalucía, por desconocer el paradero de sus hijos, sobrinos o nietos tras abandonar voluntariamente el centro de protección y el Ente competente no ocuparse de su búsqueda, según los consultantes.

Este sería el caso planteado en la **Consulta 12/4407,** donde la interesada exponía que hacía cinco años, el Servicio de Protección de Menores de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Sevilla le había desamparado a sus 5 hijos. El mayor de ellos, de 15 años de edad, ingresado en una casa de acogida, discutía con los educadores y en consecuencia abandonaba el piso sin que nadie se ocupara de saber dónde estaba. Según la interesada, los educadores no hacían nada para localizarlo, ni tampoco le informaban a ella de que su hijo se había fugado. En el momento de realizar la consulta, el menor se encontraba en casa con ella y preguntaba qué debía hacer. Por nuestra parte, le indicamos que lo pusiera en conocimiento del Centro, del Servicio de Protección de Menores, así como de la Policía.

En igual sentido que la anterior, podemos citar la **Consulta 12/4408,** en la que la madre de una menor tutelada por la Administración pública llamaba para denunciar la situación de su hijo, de 16 años, en un centro de protección de menores perteneciente a una asociación sin ánimo de lucro. Su hijo no quería estar en el centro porque se sentía abandonado, no le compraban ropa, le habían quitado la beca, tenía los zapatos rotos y no le compraban otros. En el momento de realizar la llamada, el menor hacía dos días que se había marchado del centro, y puesta en contacto con la directora del internado esta desconocía el paradero del menor y le respondía que estaba esperando a que la policía interviniera.

Por lo que respecta a los procedimientos judiciales derivados de la aplicación de la medida protectora de desamparo, se reciben llamadas para denunciar dilación en los procedimientos o falta de colaboración del Ente Público con los letrados de la parte demandante.

Sobre esta cuestión podemos citar la **Consulta 12/6010.** La madre de tres menores recurrió en vía judicial la resolución administrativa por la que se suspendía el derecho de visitas a sus tres hijas internas en un centro de protección. Según la interesada, la Junta de Andalucía no aportaba los informes al juzgado que su abogada estaba esperando. Por esta razón, se quejaba de que la Delegación de Salud y Bienestar Social estaba perjudicando a ella y sus hijas y solicitaba ayuda al Defensor de Menor de Andalucía para que agilizara los trámites de la documentación referida a fin de que se celebrara el juicio cuanto antes.

Por su parte, la medida de acogimiento familiar también ha sido objeto de consultas. Los ciudadanos y ciudadanas se han dirigido al Defensor del Menor por disconformidad con la valoración de idoneidad de la Entidad colaboradora; para consultar sobre dónde debían dirigirse para solicitar el acogimiento familiar de sus sobrinos, nietos o hermanos pequeños; por problemas surgidos con hijas e hijos adoptados o también por quedar afectados por los ajustes económicos aplicados por la administración competente en materia de menores.

En este ámbito traemos a colación la **Consulta 12/4021,** en la que nuestro interlocutor, exponía que pertenencia desde hacía años a la bolsa de “Familias Acogedoras de Urgencia.” Le habían asignado un menor que llevaba algún tiempo con él y, en esas circunstancias, le habían reducido la remuneración económica del menor acogido en un 70%. Continuaba exponiendo que era funcionario, su sueldo era pequeño y no podía hacer frente a los gastos de la familia, por tanto se dirigió al Servicio de Protección de Menores de la Delegación territorial de Salud y Bienestar Social de Córdoba para que le ayudaran económicamente. En respuesta, el citado organismo resolvió el cese del acogimiento, ingresando al menor en un Centro de Protección. El padre acogedor se quejaba de que toda la labor realizada en beneficio del menor quedó abortada con la medida adoptada por la Administración, siendo esta opuesta al principio rector que aconsejaba la acogida de menores entre 0 y 5 años en familias, en vez de en centros, a fin de garantizarle un desarrollo integral acorde a sus necesidades.

También en la **Consulta 12/1159** la abuela de una adolescente de 14 años, a quien tenía acogida desde pequeña, denunciaba que la chica empezó a presentar problemas de comportamiento en casa, y ante la dificultad para corregir su conducta, solicitó ayuda al Servicio de Protección de Menores de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Sevilla. Según la interesada, los profesionales del Servicio le propusieron que la dejara temporalmente en un centro de protección para tratarle su mal comportamiento. Su nieta desde que ingresó en el centro se quejaba permanentemente del trato recibido por parte del personal educativo y se quería marchar a casa con ella.

Así las cosas, la interesada quiso recuperar a su nieta alegando que ella nunca había renunciado al acogimiento familiar de la menor. Pero su petición le fue denegada por el Servicio de Protección de Menores. Por tal motivo, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía solicitando su ayuda.

En ambos casos se les indicó a las interlocutoras que presentaran el correspondiente escrito de queja a fin de estudiar el asunto planteado e iniciar las actuaciones, en caso de estimarlo oportuno.

Según las llamadas acumuladas sobre adopción nacional e internacional, los ciudadanos y ciudadanas requirieron información sobre el proceso de adopción internacional; denunciaron irregularidad en la valo-

ración de idoneidad, o se quejaron de las dificultades derivadas del procedimiento de adopción nacional, entre otras.

Como muestra citamos la **Consulta 12/6201** suscitada por una ciudadana que llamaba para preguntar si podía cambiar de Entidad colaboradora para que le realizaran el estudio de seguimiento para la renovación del certificado de idoneidad. Era la segunda vez que lo renovaba y estaba disconforme con las actuaciones de las profesionales de la entidad, temía que, por la mala praxis de las examinadoras, el matrimonio quedara excluido.

7.3.6 Conductas contrarias a la convivencia

En este apartado se contabilizaron un **2,68%** de las llamadas, de entre las cuales las más frecuentes fueron las realizadas por los padres y madres de adolescentes que presentan comportamientos disruptivos o trastorno de conducta. Generalmente se quejaron de la falta de recursos para abordar el problema, escasa coordinación entre profesionales de educación, salud y administración asistencial, y dificultad de la familia para modificar los hábitos de comportamiento, con el consiguiente deterioro de las relaciones intrafamiliares y del propio menor adolescente.

Un ejemplo de este supuesto sería lo expresado por una madre en la **Consulta 12/823.** Su hija, de 11 años de edad, presentaba serios problemas de conducta en casa, mientras que en el colegio se comportaba bien y desconocían que fuese agresiva con ella, la insultaba y por último la había agredido. Había solicitado ayuda a todos los organismos que le habían indicado, Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil, Equipo de Tratamiento Familiar dependiente de los Servicios Sociales comunitarios, pero sin obtener resultados, dado que su hija continuaba con el maltrato físico y psicológico hacía ella. Así las cosas, la consultante solicitaba ayuda para ingresar a la menor en un internado, donde recibiera un tratamiento acorde a sus necesidades, o bien, se le asesorara sobre qué otros recursos existían para que le ayudasen.

En estos supuestos indicamos a nuestros interlocutores que agotados los servicios públicos existentes para atender a menores con problemas de comportamiento, en el ámbito educativo el departamento de orientación escolar y los equipos de orientación educativa; en el ámbito sanitario los profesionales de salud mental y salud mental infantil y juvenil; en el ámbito social los profesionales encargados de los asuntos de infancia y familia de los Servicios Sociales comunitarios, Equipos de Tratamiento Familiar, Servicio de Protección de Menores, se puede denunciar los hechos ante Fiscalía de Menores, y cuando proceda, el Juez de Menores aplicará las medidas judiciales más conveniente al caso.

Por su parte al tratarse de una menor de 11 años, le indicábamos que presentara un escrito, aportando toda la documentación que dispusiera, especialmente si contaba con informe médico que aconsejara el internamiento en un centro, o separación temporal de la menor y la madre, a fin de estudiar el asunto y prestarle nuestra colaboración, en base a nuestra Ley reguladora.

También la **Consulta 12/6952** realizada por el padre adoptivo de un menor de 14 años de edad**,** quien llamaba para asesorarse sobre las consecuencias que pudieran sobrevenirle a su hijo si lo denunciaba ante la Fiscalía de Menores, por el comportamiento disruptivo que presentaba en casa. Al parecer, el niño fue diagnosticado de Trastorno de Hiperactividad y Déficit de Atención, desde muy temprana edad. Todos los

intentos por reconducir su conducta fueron inútiles. Desde el año 2005 estuvo tratado por diferentes profesionales. En 2008 cambió de psiquiatra y en mayo de 2012 la psiquiatra que lo atendía le indicó que cuando cumpliera los 14 años lo denunciara ante la Fiscalía de Menores, por maltrato a los progenitores.

Continúa informando el interesado que su hijo estaba siendo sometido a diferentes tratamientos farmacológicos, con un coste considerable que a veces no era recomendable asumirlo. Había acudido a diferentes organismos públicos para solicitar información sobre qué hacer con él y nada daba resultado, lo único que le restaba, siguiendo las indicaciones de la psiquiatra, era denunciarlo ante la Fiscalía de Menores, pero antes de proceder a ello, solicitaba información acerca de que podía suponer para su hijo ingresar en un centro de reforma y preguntaba si había otra vía de ayuda, para evitar denunciarlo.

En este apartado también se han recogido las consultas por desavenencias vecinales. Con bastante frecuencia se reciben llamadas para denunciar que una vecina o vecino agrede, insulta o amenaza a niños, niñas y jóvenes, pidiendo asesoramiento sobre las actuaciones que deben llevar a cabo para solucionar el problema.

Un ejemplo de ello lo tenemos en la **Consulta 12/7875**. La madre de tres menores pedía información sobre cómo actuar con respecto a una vecina que permanentemente importunaba a sus hijos. Tenía una niña de 4 años y gemelos de 18 meses por lo que era inevitable que hicieran algún ruido, pero en ningún momento justificaba la conducta de la vecina que golpea con la escoba el techo. También, los insultaba y les gritaba cuando los veía por la calle o en los espacios comunes del edificio. Preguntaba qué podía hacer, ya que había denunciado a la vecina en una ocasión ante la Guardia Civil, la denuncia no prosperó y la situación continuaba igual.

Ante dichas cuestiones orientábamos a nuestros interlocutores que si el asunto persistía debían denunciar ante la Guardia Civil, Policía Nacional o en el Juzgado cuantas veces sucedieran los hechos, a fin de que por parte de dichos organismos se interviniera en aras a la defensa de los derechos de la personas menores, pues al tratarse de un asunto entre particulares, según nuestra Ley reguladora, esta Institución no está facultada para intervenir.

7.3.7 Derechos personales

En este apartado se recibió el **9,40%** de las consultas, respecto del total de las atendidas. En el mismo, se han recogido denuncias relativas a la dificultad de padres y madres para registrar a hijos e hijas en el Registro Civil, dificultad para obtener la documentación necesaria para viajar con menores extranjeros, problemas para el reconocimiento de paternidad, vulneración del derecho al juego y al descanso de personas menores, asesoramiento sobre la Ley de Dependencia, denuncia de venta de alcohol a menores, asesoramiento sobre la emancipación de menores, denuncias por disconformidad con normas internas de piscinas públicas, o denuncias por vulneración del derecho a la protección de datos, entre otras.

No obstante a lo anterior, las que más han llamado nuestra atención fueron las derivadas de la situación de la crisis económica que azota a las familias, que en última estancia se han dirigido al Defensor del Menor de Andalucía suplicando amparo para sus hijos, por inminentes desahucios de la vivienda, falta de pago de facturas o por no contar con los recursos económicos mínimos para satisfacer las necesidades básica de alimentación, ropa y medicinas de los hijos e hijas.

Conforme a la dificultad de padres y madres para registrar a hijos e hijas en el Registro Civil, se puede citar la **Consulta 12/1468**. El interesado se encontraba interno en un centro penitenciario y para inscribir a su hijo en el Registro Civil, la documentación debía ser trasladada a la prisión para que este firmara ante notario. Habían transcurrido 8 meses y la documentación aún no la había recibido. Reclamada la misma, no le constaba que se hubiesen ocupado de su asunto, por tal motivo se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para que interviniera a fin de agilizar el trámite de los documentos referidos.

Sobre problemas para el reconocimiento de paternidad, citaremos la **Consulta 12/7520**, en la que el padre de un menor de nacionalidad española y madre extranjera, procedente de Rumania**,** se había dirigido al Registro Civil para reconocer a su hijo como padre soltero y su petición le fue denegada. Su compañera sentimental estaba casada en Rumania y el Registro no aceptaba inscribir al bebé como hijo de la pareja. Por tal motivo, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para solicitar su ayuda en la resolución del problema.

En ambas consultas, informamos que esta Institución carece de competencias en el asunto planteado, dado que el Registro Civil es un organismo adscrito al Ministerio de Justicia cuya competencia corresponde al Defensor de las Cortes Generales. No obstante le indicamos que si prefería remitirlo a esta Institución por nuestra parte daríamos traslado a la Institución referida. Así mismo le indicamos que dicho organismo tiene al servicio de la ciudadanía una serie de canales on-line a través de los cuales puede comunicarse e informarse de todo lo relacionado con los trámites que necesitaba.

En cuanto a la vulneración del derecho al juego y al descanso de personas menores, se han recibido bastantes llamadas, la mayoría de ellas denunciando establecimientos públicos que no cumplen con la normativa vigente. Tal sería el caso de lo planteado en la **Consulta 12/3921**. Un ciudadano manifestaba que su vivienda estaba situada en un edificio, en cuyo local comercial se ubicaba un supermercado que emitía ruidos y calor al dormitorio de sus hijas de 6 y 4 años, no permitiéndoles dormir. Solicitaba asesoramiento al Defensor del Menor sobre qué actuaciones debía realizar para proteger el derecho al descanso de sus hijas, pues se había dirigido al Ayuntamiento en varias ocasiones pero no daban repuesta a sus escritos.

En otro orden de cosas, se recibieron llamadas para denunciar actuaciones por parte de la ciudadanía que afectaba a los derechos de las personas menores. Un ejemplo pudiera ser la **Consulta 12/7225**, en la que una madre llamaba preocupada debido a que una vecina de su localidad vendía alcohol y tabaco a personas menores de edad. El hecho fue puesto en conocimiento de la Policía Local y la Guardia Civil, pero desconocía si se había iniciado actuaciones a fin de evitar que los menores pudieran adquirir tales sustancias nocivas para su salud. Por tal motivo, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para que iniciara las actuaciones que estimase oportunas.

Por nuestra parte, y sobre la base de la potestad legalmente atribuida a los Ayuntamientos respecto al control y sanción sobre los establecimientos que proporcionan alcohol a los menores, se tomó la decisión de dar traslado de la referida denuncia a la Corporación Local, y ello, a los efectos de que iniciara actuaciones, para comprobar la veracidad de los hechos denunciados, y en el supuesto de ser cierto que los menores tuvieran accesibilidad a bebidas alcohólicas y tabaco, sin que por parte del responsable del establecimiento requiriera la pertinente justificación de que el comprador tenía la edad legal para consumir dichas sustancias, se procediera en consecuencia adoptando las medidas oportunas.

Para finalizar, haremos una breve referencia de las llamadas de familias en situación de emergencia social, en las que nuestros interlocutores se quejaban de no poder proporcionales a sus hijos el derecho a una vivienda, a alimentarlo y cubrir sus necesidades básicas.

Entre estas, podemos citar la **Consulta 12/1475**. En esta ocasión el interesado exponía que había recibido la notificación para abandonar la vivienda. Su hijo estaba enfermo y no tenía donde ir.

También, la **Consulta 12/7202**, la interesada, familia monoparental, relataba que tenía un contrato de interina, no recibió la nómina correspondiente al mes en curso, reclamó ante la Administración y en respuesta le informaron que no cobraría hasta pasado dos meses. Desesperada no sabía dónde acudir para cubrir los gastos hasta la fecha señalada para subsistir ella y su hija.

Por su parte, en la **Consulta 12/7874**, un agente de policía local llamaba para exponer que una madre víctima de una estafa, su marido desaparecido, se encontraba sin recursos económicos. Desde hacía 9 meses no pagaba las facturas, tenía un hijo de 5 años, y ante la posibilidad que le notificaran el desahucio, pregunta si se podía paralizar o buscar una prórroga por tener un hijo pequeño.

Por último, en la **Consulta 12/7880**, una madre recibió una carta de desahucio, tenía una hija de 14 años, el padre estaba denunciado por no pagar manutención, y no contaba con nadie que la pudiera ayudar.

En todas estas dramáticas situaciones, la Institución ha intervenido iniciando actuaciones, mediando o asesorando a fin de buscar soluciones y, en su caso, orientar los casos planteados.

7.3.8 Responsabilidad penal de menores

Las consultas sobre responsabilidad penal del menor representan el **1,34%**, respecto al volumen total de llamadas. Este grupo de consultas se refiere a la regulación y desarrollo del proceso penal de las personas menores; a menores inimputables que han cometido infracciones, disconformidad con las medidas de internamiento impuestas por los jueces, disconformidad con el procedimiento de detención de las personas menores, disconformidad con sentencias judiciales de medidas de internamientos en centros cerrados; o disconformidad con el trato recibido por parte del personal del centro, o por problemas entre los menores internos.

Sobre la casuística referida anteriormente, la información más solicitada por nuestros interlocutores es acerca del procedimiento. En tal sentido se les explica que las decisiones que se adoptan por el Juez de Menores no son condenas, sino medidas que la Ley del Menor pone a disposición de los jueces y con una gradación extensa, desde la más dura que es el internamiento en el Centro de Reforma en régimen cerrado hasta la más leve, que es la amonestación.

En el momento en el que un menor es denunciado, inmediatamente el caso lo investiga la Fiscalía de Menores. Allí se recaban todas las pruebas y la declaración del menor para hacer la instrucción que servirá de base para el Juzgado de Menores. No todos los expedientes que se abren en la Fiscalía llegan al Juzgado, pues pueden que se resuelvan con una simple mediación familiar, todo va a depender de la naturaleza de la denuncia.

Los casos que llegan finalmente al Juzgado pasan primeramente por el equipo técnico, formado por psicólogos y trabajadores sociales, quienes se encargan de entrevistarse con el menor infractor. Así, el

Juez de Menores, tras estudiar el trabajo realizado por su equipo técnico, impone las medidas cautelares o judiciales correspondientes.

El objetivo principal del Juzgado es que los menores infractores se "reeduquen" a través de la disciplina que se impone al tener que cumplir las pautas de comportamiento que establece el Juez de Menores en sus resoluciones judiciales o bien en el propio centro de reforma. En ambos casos, se intenta incidir en los motivos que originaron la infracción.

Conforme a la Ley Penal del Menor, cada caso se puede tratar acorde con la situación personal del menor infractor para no reforzar el comportamiento delictivo y reeducarle, pues hay un amplio abanico de medidas que se pueden tomar con los menores infractores y, de hecho, es el trabajo posterior a la sentencia en el que se hace especial hincapié para "reeducar" al menor, correspondiendo al Juez aplicar la medida, que a su juicio, sea las más efectiva.

Por lo que respecta al procedimiento o protocolo de actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en la detención de personas menores se puede citar la **Consulta 12/378** en la que el padre de un menor de 17 años exponía que su hijo fue agredido por un policía, que le golpeó con la placa cuando se la pidió para que se identificara. Le rasgó el labio y lo zarandeó, cogiéndolo por el cuello. Lo llevaron a comisaría y, según el interesado, nadie se puso en contacto con él, como representante legal de su hijo. Supo del arresto del menor por la llamada de un amigo de este. Informado, se personó en la comisaría y no le permitieron estar con él durante la toma de declaración. Tras salir de las dependencias de la Policía, se dirigió al hospital, donde fue atendido por un facultativo que emitió un parte de lesiones, con el que se dirigió al Juzgado de Guardia y denunció al agente.

En respuesta, le indicamos que en relación con la detención de personas menores, la Ley de responsabilidad del menor (artículo 17) exige a las autoridades y funcionarios que intervengan en esta acción que la misma se practique en la forma que menos perjudique al menor, informándole en un lenguaje claro y entendible de sus derechos, hechos por los que se detiene. Además de ello, deberá informarse de modo inmediato al Ministerio Fiscal y a sus representantes legales.

Respecto a las dependencias judiciales, el mencionado precepto legal impone que estas sean adecuadas y separadas de las que utilicen las personas mayores, recibiendo, en todo caso, los cuidados y atenciones que requieran en función de su edad.

En cuanto a las llamadas sobre las medidas de internamiento en centros cerrados citaremos la **Consulta 12/373**, realizada por un joven que solicitó contactar con el Defensor del Menor porque cumplía con una medida judicial de 5 años en régimen cerrado, llevaba en el centro 3 años y 2 meses, y se quejaba de que la Jueza le denegaba los permisos de salida, desde hacía 4 meses. Alegaba haber progresado durante el tiempo de internamiento y en el momento de realizar la llamada se encontraba en fase de consolidación, en la que tenía derecho a salidas y acercamiento al mundo laboral, pero la Jueza se lo impedía.

Continuaba exponiendo el menor, que había solicitado en varias ocasiones hablar con la Jueza pero no lo recibía y si lo hacía se mostraba distante y prácticamente no le dejaba hablar. El abogado había solicitado desde hace seis meses un cambio de medidas de régimen cerrado a régimen semiabierto y no recibía respuesta.

Ante dicha consulta, se tomó la decisión de contactar con el centro de reforma a fin de ampliar datos sobre lo manifestado por el chico, y así pudimos conocer que había cumplido la mitad de la medida judicial, había disfru-

tado un primer permiso durante el cual se mostró resistente a volver al centro. Y respecto a las peticiones a las que hacía referencia el menor, cambio de medidas y salidas, en el centro no constaba que las hubiese solicitado.

Otro ejemplo sería lo descrito en la **Consulta 12/216**, suscitada por la madre de una adolescente de 16 años que estuvo medicada desde los 5 años. Al parecer, le habían retirado la medicación y los psiquiatras decían no poder hacer nada para mejorar los episodios de agresividad y crisis de ansiedad. Su hija estaba siempre castigada, robaba en casa, agredía a la hermana y a los padres. El psiquiatra de la Seguridad Social le aconsejó que la denunciara ante la Fiscalía de Menores y así lo hizo. Llamaba porque estaba citada para declarar ante el Fiscal y desconocía cómo transcurriría el procedimiento.

Por nuestra parte se le informó que las declaraciones de las personas menores se llevan a cabo en presencia de su letrado y de aquella persona que ejerza la patria potestad, tutela o guarda del menor, salvo que, en este último caso, las circunstancias aconsejen lo contrario. Y su defecto las declaraciones se llevarán a cabo en presencia del Ministerio Fiscal, representado por persona distinta del instructor del expediente.

7.3.9 Cultura ocio y deporte

Las consultas más frecuentes en este ámbito fueron sobre las actividades deportivas, entre las que destacan los problemas de alevines, infantiles y juveniles para abandonar el club de fútbol en el que juegan, por negarle la carta de libertad.

Ejemplo de lo anterior sería la **Consulta 12/7232**. El interesado manifestaba que su hijo de 15 años estaba federado en una escuela de fútbol y no quería asistir a los entrenamientos porque estaba sufriendo acoso, por parte de los compañeros. El chico tenía concedida una beca y cuando solicitó la carta de libertad para abandonar el club deportivo, no solo le negaron esta, sino que también le reclamaron la cantidad de dinero percibido de la beca. El interesado estaba disconforme con la actitud del club y solicitaba la intervención del Defensor del menor de Andalucía.

Le orientamos que podía dirigirse al Patronato de Deportes, y en el supuesto de no estar de acuerdo con la actuación de este, podía presentar queja a fin de estudiar el asunto y brindarle nuestra ayuda.

Asimismo traemos a colación la **Consulta 12/7738**, en la que la madre de dos niñas, de 11 y 8 años, inscritas en un club deportivo de baloncesto, después de la celebración de un partido en el que se produjeron una serie de irregularidades, escribió un comentario sobre lo sucedido en un periódico local. En consecuencia, recibió una carta de la junta directiva invitando a sus hijas a que abandonaran el club. Ante ello, contactó con la junta directiva y le respondieron que estudiarían el caso. En respuesta, le indicaron que se atuviera a lo ya expresado en la carta.

Por tal motivo, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para solicitar su intervención. En este supuesto se le orientó a la interesada que presentara una reclamación formal ante la Federación deportiva y la Delegación Municipal de deporte y en el supuesto de disconformidad con la respuesta del organismo público, podía dirigirse a esta Institución y presentar queja.

Respecto al derecho al ocio, citaremos **Consulta 12/7197** suscitada por el padre de una chica menor de edad, que nos llamaba para alertarnos de que se iba a celebrar una fiesta de Halloween, destinada a personas menores de edad, con un aforo de 500 plazas, en un barco que navegaría por el Guadalquivir, desde

las 6.30 de la tarde hasta las 23.20 de la noche. En su intento de comprobar que el evento se desarrollaría con el control y las garantías necesarias, llamó a los diferentes organismos que pudieran estar implicados en avalar que la empresa organizadora actuaba conforme a lo estipulado, (Ayuntamiento, Autoridad Portuaria, Capitanía Marítima, Teléfono de emergencia 112, Policía Local) pero resultó que todos se inhibieron de asumir cualquier mecanismo de control. Así que continuó indagando y detectó posibles irregularidades e incumplimientos de las normas establecidas, tal que en las entradas no figuraba el impuesto del valor añadido (IVA), y existían entradas con numeración superior al aforo.

En opinión del interesado resultaba necesario adoptar medidas de control o vigilancia, encaminadas a preservar la seguridad e integridad de la concentración masiva de personas menores de edad que se produciría en dicho evento. Por tal motivo, se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía solicitando su ayuda a fin de que impulsara al organismo correspondiente a actuar, en aras a garantizar los derechos de los menores que pudieran participar en la citada fiesta de Halloween.

Ante esta denuncia, solicitamos a nuestro interlocutor que presentara un escrito explicando las actuaciones que había realizado, dirección de Internet del Blog donde figuraba la publicidad de la fiesta y copia de la entrada, entre otros. Dicho escrito nos fue remitido vía FAX, procediendo este Defensor a iniciar una actuación de Oficio en el mismo momento de recibirlo, ya que la fiesta se celebraría unas horas más tarde y había que actuar dentro de un margen de tiempo muy reducido, y así se hizo.

7.3.10 Otras áreas temáticas

En este apartado recogemos las quejas realizadas por los ciudadanos y ciudadanas que afectan a la Consejería de Salud, Administración de Justicia, Consejería de Medio Ambiente, entre otras. Se ha recibido un **3,36%** de llamadas, entre las que destacan las relacionadas con deficiente atención dispensada por el Sistema Andaluz de Salud a niños, niñas y jóvenes,

Ejemplo de lo anterior podría ser la **Consulta 12/2656**, en la que la madre de un menor llamaba para denunciar que le habían denegado la revisión bucodental a su hijo de 7 años, acogiéndose a que no acudió a revisión el año anterior. Presentó una reclamación ante el Servicio Andaluz de Salud, alegando que por razones familiares de extrema gravedad no pudo asistir con su hijo a la revisión anual, y en el momento de realizar la llamada aún no había recibido respuesta. Añadía, que el chico necesitaba ser atendido porque su estado dental había empeorado, por esta razón se dirigía al Defensor del Menor solicitando su intervención en aras la defensa del derecho que le asiste a su hijo, por ser un menor residente en Andalucía y tener una edad comprendida entre 6 y 15 años.

Asimismo aludimos a la **Consulta 12/5467**. En esta ocasión, la tía materna de una niña de 10 años de edad llamaba para denunciar que su sobrina, tras la separación traumática de los padres, había desarrollado un trastorno alimentario, en su opinión, por falta de atención. Decía la interesada que la chica sufrió acoso por parte de la pareja del padre. Y desde que empezó a presentar síntomas, la madre solicitó la ayuda de un profesional de la salud mental para que la apoyara y ayudara a superar la situación, aunque la cita de la Unidad de Salud Mental no se llegó a producir y la menor dejó de comer y actualmente presenta un cuadro anoréxico que pone en riesgo su vida.

En ambas consultas, orientábamos a nuestras interlocutoras que presentaran queja a fin de estudiar el asunto planteado y prestarle nuestra colaboración, en base a nuestra Ley reguladora.

A modo de ejemplo, en relación con los órganos de Justicia, podemos citar la **Consulta 12/1699**, en la que la interesada se encontraba pendiente de la celebración de un juicio desde hacía 6 años. Según informaba nuestra interlocutora, su hijo falleció electrocutado cuando se encontraba jugando con unos amigos. Denunció los hechos ante el Juzgado y no se había celebrado el juicio a pesar del tiempo transcurrido. Ante la demora señalada, propusimos a la interesada que presentara queja para prestarle nuestra ayuda.

7.4 ADMINISTRACIÓN AFECTADA

Bajo este epígrafe se reúnen las consultas según la Administración respecto de la que se plantea la consulta o reclamación.

Tabla 7. Resultados estadísticos según Administración afectada

Administración Afectada	Consultas	%
ASOCIACIONES COLABORADORAS	3	0,34%
OFICINA DE INFORMACIÓN	1	0,11%
JUNTA DE ANDALUCÍA	266	29,75%
PARLAMENTO E INSTITUCIONES DE AUTOGOBIERNO	75	8,39%
ENTES LOCALES	171	19,13%
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	11	1,23%
ADMÓN. AUTONÓMICA E INTERNACIONAL	42	4,70%
ÓRGANOS JUDICIALES	239	26,73%
UNIVERSIDADES	2	0,22%
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	3	0,34%
SIN DETERMINAR	81	9,06%
Total	**894**	

En cuanto a los resultados reflejados de la Tabla anterior, el mayor número de llamadas, el **29,75%**, afectaba a la Administración Autonómica. Siendo las Consejería de Educación y Consejería de Salud y Bienestar Social de las que se recibieron más denuncias.

Respecto de la Administración Local se recibieron un **19,13%,** respecto del total de consultas, siendo, la mayoría de las veces, la Delegación de Salud y Bienestar Social de las Corporaciones Locales, el organismo implicado.

En cuanto a la Administración Estatal, se recepcionó el **1,23%** de las denuncias. En este apartado quedan recogidas las llamadas realizadas desde otras Comunidades Autonómicas.

Por otro lado, el **26,73%** de las consultas se referían a los órganos judiciales. Dicho resultado se debe, entre otras causas, al elevado número de demanda de información sobre litigios por rupturas familiares.

También en el **8,39%** de las llamadas resultó ser competencia del Defensor del Menor de Andalucía y otras Defensorías, el **0,34%** afectaban a asociaciones colaboradoras; el **0,34%** a medios de comunicación, y el **4,70%** a la Administración internacional.

Por último, el **9,06%** de las llamadas recogidas en el apartado "Sin determinar", indica que una serie de asuntos planteados por la ciudadanía no existía un organismo público implicado.

Gráfico 4. Adminitración afectada

7.5 ACTUACIÓN REALIZADA

Finalmente hacemos referencia a las consultas en función de la respuesta dada por parte de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía. Estas, 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 a la persona que consulta que presentara queja, o bien actuando de oficio por la Institución.

Tabla 8. Resultados estadísticos según actuaciones realizadas

Actuación	Consultas	
FALTAN DATOS	2	0,22
INFORMADO	757	84,68
INTERVENCIÓN	1	0,11
PRESENTARÁ QUEJA	72	8,05
QUEJA DE OFICIO	58	6,49
PRESENTA QUEJA	2	0,22
PENDIENTE DE DEFINIR	2	0,22
Total	894	

Las posibles actuaciones realizadas por la Defensoría se concretaron en informar o asesorarlas, derivarle a la Administración correspondiente, realizar gestiones a fin de ampliar datos, intervenir en la resolución del problema, bien de oficio o estancias de partes, indicándoles que presentaran la correspondiente queja, y otras actuaciones donde podríamos incluir las gestiones previas a la apertura de una queja de oficio, contactando con las Administraciones correspondientes, o bien, actuaciones dirigidas a agilizar la tramitación de algún expediente de queja.

Según resultados reflejados en el Gráfico anterior, el conjunto de las llamadas recibidas durante el ejercicio del año 2012 derivó en diferentes actuaciones por parte de esta Institución, tal que el **84,68%** de los casos recibieron información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según el asunto planteado. En el **8,05%** de los casos se concluyó con la presentación de la correspondiente queja de la persona consultante. En el **6,49%** de las ocasiones, la Institución acordó iniciar una investigación de oficio, en uso de las facultades que le confiere el artículo 10 de su Ley reguladora.

El resto de actuaciones, con porcentajes inferiores al **1%**, se realizó alguna intervención por nuestra parte a fin de agilizar el proceso iniciado en un expediente de queja, bien para ampliar datos, solicitar la ratificación del interesado en queja o requerir alguna documentación concreta, todas dirigidas a agilizar el trámites en expedientes de queja.

8. OFICINA DE INFORMACIÓN

8.1 INTRODUCCIÓN

Como cada año, abordamos en este Capítulo el relato de las consultas efectuadas en la Oficina de Información y atención a la ciudadanía, del Defensor del Pueblo Andaluz, relacionadas con las materias que directa o indirectamente puedan afectar a las personas menores.

Nuestra Oficina de Información, entre otras, tiene como misión fundamental, recepcionar y contestar las consultas que se le formulen, en relación con las competencias de la Defensoría y, en su caso, orientando sobre la forma y medio de interponer una queja ante la misma, enmarcándose este cometido en una labor más amplia, la de prestar y perfeccionar la información y atención a la ciudadanía.

Es por ello que, tras la recepción de la consulta por cualquiera de los medios previstos para ello, bien sean escritas y remitidas por correo postal ordinario, o a través de internet, mediante correo electrónico, siendo el modo más habitual el de la vía telefónica, se pueden dar dos tipos de situaciones. Así, por un lado tendríamos el supuesto de que tras la realización de la consulta la persona usuaria decida interponer una queja al Defensor del Menor de Andalucía, dada la coincidencia en la persona titular de la Defensoría del Pueblo Andaluz y de la institución del Defensor del Menor de Andalucía y, por otro, aquellos casos en los que a pesar de que las personas afectadas por los hechos objeto de la consulta, directa o indirectamente sean menores, la problemática planteada o los hechos motivo de consulta, no entrarían cabida en las competencias de supervisión o mediación de la Defensoría.

En este último tipo de situaciones, desde la Oficina de información, siempre damos una orientación sobre qué hacer o dónde acudir para la defensa de los derechos e intereses implicados en el asunto plantado, llegando incluso a derivar los casos a otros organismos o entidades públicas ante las que plantear previamente los mismos, antes de una posible actuación supervisora o mediadora por parte del Defensor del Menor de Andalucía.

Pues bien, una de las primeras reflexiones que cabe hacer en relación a las consultas en materia de personas menores correspondientes al año 2012, no puede ser otra que la relacionada con los efectos y consecuencias de la persistente situación de crisis económica sobre las personas menores y sus familias, que seguimos pareciendo en nuestro país y por ende, en nuestra Comunidad Autónoma.

Respecto de este tipo de consultas, grosso modo podemos decir que en relación a la Administración educativa a lo largo del año se han ido sucediendo las consultas sobre la incidencia de los recortes presupuestarios en esta materia, principalmente en materia de becas, comedores y transporte escolar, endurecimiento de requisitos para obtener las bonificaciones para las guarderías infantiles.

Como ha venido siendo habitual también en materia de las personas menores, son los conflictos derivados de las rupturas familiares a causa de separaciones y/o divorcios, en los que creemos se ha sentido también los efectos de la crisis, como por ejemplo en el impago de las pensiones alimenticias a cargo de los progenitores obligados a ello o el de las dilaciones judiciales en los procedimientos de separación o divorcio, en la fijación de medidas provisionales, etc.

Asimismo, hay que destacar por la gran importancia que tienen sus consecuencias para el futuro de los niños y niñas de nuestra Comunidad, la situación de empobrecimiento de familias con menores y personas solas con hijos e hijas a cargo, principalmente mujeres, que nos cuentan sus dificultades para cubrir las necesidades básicas diarias así como la necesidad de acceder a un empleo para poder hacer frente a estas, o a una vivienda, por carecer de ella.

Destacamos en este ámbito, las realizadas por madres con hijos menores a cargo, exponiendo larga situación de desempleo sin visos de solución, no sabiendo cómo se las van arreglar para darles de comer, incluso la realizada por una madre que en esta misma situación se temía que los servicios sociales le quitaran a sus hijos, como al parecer y por el mismo motivo, ya le ocurrió.

La segunda de las reflexiones que se nos ocurre, es que tenemos que hacer una llamada de atención sobre la reiteración de los asuntos planteados en este tipo de consultas en los últimos años, cuestión esta que no podemos sino calificar de preocupante, pues es bastante significativo que determinadas problemáticas relacionas con las personas menores, se repitan machaconamente en los últimos años y en todos los meses de cada año. Ello, posiblemente esté sugiriendo que hay determinadas cuestiones que afectan a las personas menores o en las que directa o indirectamente se ven involucradas, que lejos de ir resolviéndose siguen siendo la demostración de problemas aún sin resolver.

Como ejemplo de ellas podemos citar, las múltiples situaciones que en materia de convivencia escolar se dan en los centros educativos, que se nos presenta con una variada casuística, como es el acoso entre el alumnado o de este hacia el profesorado o viceversa. También las problemáticas derivadas de las rupturas familiares y los conflictos que a consecuencia de ellas se producen, siendo muy frecuentes las consultas sobre la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los y las menores por desacuerdos y/o incumplimientos de los convenios reguladores de las separaciones y divorcios, las críticas de uno de los progenitores o de sus familiares hacía el otro, ya sea el que tenga atribuida la guarda y custodia o no, etc.

No obstante, también se nos han planteado asuntos o problemáticas emergentes, que si bien ya dieron ocasión a consultas relacionadas con ellas en años precedentes, han sido el ejercicio de 2012, en el que hemos visto que van adquiriendo cierta relevancia tanto por su cuantía como por los propios contenidos; nos referimos a todo lo relacionado con el uso de las Tecnologías de la información y la comunicación, las denominadas TIC, y las variopintas situaciones en materia de conculcación de derechos de las personas menores que su uso y abuso propician, dado el anonimato con el que muchas veces se usan estas Tecnologías, así como la mayor posibilidad de que se puedan suplantar con creída impunidad, los perfiles de personas usuarias.

Así, asuntos tales como casos de acoso a niños, niñas y jóvenes adolescentes llevados a cabo a través de las redes sociales con mayor penetración, el denominado *ciberbulling*, o el planteamiento de posibles vulneraciones a la Ley de Protección de Datos por difusión de imágenes de personas menores en soportes audiovisuales, sin consentimiento de sus progenitores e incluso denuncias de posibles ilícitos penales por difusión de vídeos de contenido pedófilo etc., han sido consultas también ciertamente significativas durante este ejercicio.

Finalmente, para concluir esta introducción, no podemos sino referirnos al importante papel que desde hace años desempeña nuestra Oficina de Información, en la detección y recogida de información que nos

transmiten las personas que se dirigen a nosotros mostrando su preocupación por posibles situaciones de riesgo en la que se pueden encontrar niños y niñas de nuestra Comunidad. De consultas, en algunas ocasiones y tal como ya veníamos haciendo en ejercicios anteriores, damos cuenta de las mismas al Defensor del Menor de Andalucía, por si estima oportuno llevar a cabo actuación de oficio a fin investigar los hechos y, en su caso, de poner en marcha los adecuados mecanismos de protección.

En otras ocasiones, tras informar a las personas consultantes, estas deciden, o manifiestan su intención de poner queja ante el Defensor del Menor, las más de las veces por considerar que las Administraciones competentes en la materia no están actuando con la diligencia debida en la protección de los intereses y derechos de las personas menores, cuando previamente ante las mismas se han expuesto las presuntas situaciones de riesgo en las que se puedan encontrar.

Finalmente y en relación a toda esta cuestión, ya en este mismo Capítulo del Informe Anual del Defensor del Menor correspondiente a 2011, llamábamos la atención sobre el hecho de que situaciones de violencia de género y situación de riesgo de las personas menores que pertenecían a la unidad familiar en la que la madre la estaba padeciendo, era un binomio que sospechábamos, a raíz de las entrevistas mantenidas en nuestra Oficina de Información, no era infrecuente, el que los hijos e hijas también sufrieran las consecuencias de esa misma violencia, si bien, a lo mejor no con agresiones físicas directas, que también, pero sí con el daño psicológico que de seguro se les produce al vivir hechos de esta naturaleza. Pues bien, estas situaciones han sido objeto de estudio y valoración por el Defensor del Menor de Andalucía dando lugar a un Informe Especial al Parlamento de Andalucía denominado “Menores expuestos a violencia de género, víctimas con identidad propia”, de cuyo contenido también se ha dado cumplida cuenta en el presente Informe.

8.2 RESULTADOS TOTALES

Durante el año 2012 la Oficina de Información atendió 592 consultas en materias relacionadas con las personas menores, cifra que representa el 8% del total de consultas atendidas en la Oficina de Información a lo largo del año 2012, en el que ascendieron a 7.391.

Los meses de marzo, julio, septiembre y noviembre fueron en los que mayor volumen de entrevistas se produjeron y el mes de enero, en el que menos.

Tabla 1. Evolución mensual de las consultas de 2012			
Enero	30	Julio	79
Febrero	57	Agosto	36
Marzo	69	Septiembre	58
Abril	35	Octubre	50
Mayo	51	Noviembre	59
Junio	35	Diciembre	33
Total 592			

8.3 PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE

Como es habitual, las mujeres, con 363 consultas (61,32% del total), son las principales consultantes de asuntos relacionados con las personas menores en la Oficina de Información, mientras que los hombres formularon 185 consultas (31,25% del total), y sin determinar se produjeron 44 (7,43%).

Tabla 2. Población por sexo

Sexo	Consultas
Hombres	185
Mujeres	363
Sin determinar	44
Total 592	

El desglose por materias sobre asuntos de competencia de la Defensoría en los que directa o indirectamente se ven afectados personas menores, lo tenemos reflejado en el siguiente cuadro, en el que puede verse que son las consultas en las que se plantean hechos y problemáticas concretas relacionadas con las personas menores, en las que el número de mujeres que las formularon, es mucho mayor que el de hombres.

Tabla 3. Distribución por materias consultadas

Materias	Mujeres	Hombres	Sin determinar	Total
Administraciones Públicas y Ordenación Económica	2	1	0	3
Administración de Justicia	10	5	3	18
Cultura y Deportes	0	1	0	1
Educación	11	1	2	14
Extranjería	17	6	0	23
Igualdad de sexo	2	0	0	2
Información y Atención al ciudadano	7	1	2	10
Medio Ambiente	0	1	0	1
Menores	296	162	35	493
Protección ciudadana	1	0	0	1
Prisiones	0	0	1	1
Salud	1	1	0	2
Servicios Sociales y Dependencias	8	3	1	12
Telecomunicaciones y Tecnologías	1	1	0	2
Trabajo	4	0	0	4
Vivienda	3	1	0	4
Pendiente de determinar	0	1	0	1
Totales	363	185	44	592

El análisis inicial que cabe efectuar, es que los asuntos que se plantean ante esta Defensoría, además de ser un fiel reflejo de los problemas e inquietudes de la sociedad andaluza, tienen también mucho que ver, desde un análisis de género, con los roles aún tradicionales de mujeres y hombres en la sociedad actual.

Ello, por cuanto que el cuidado y atención a las personas menores, a su educación, a sus necesidades emocionales y afectivas, tradicionalmente han recaído sobre las madres, por más que se haya iniciado una evolución social en cuanto al cambio de papel del hombre, como padre, sobre todo en las parejas jóvenes, con una mayor implicación de estos tanto en las tareas del hogar como en el cuidado, atención y educación de los hijos.

A ello también creemos que ha contribuido la aparición de nuevos modelos de familia, entre los que son cada vez más frecuentes, unidades familiares con uno solo de los progenitores a cargo de los hijos e hijas, normalmente la madre, que devienen de situaciones de rupturas sentimentales, sean conyugales o no, que acaban en separación o divorcio y que han dado lugar a un notable incremento de mujeres responsables, en exclusiva, de núcleos familiares, que han de asumir el mantenimiento, cuidado y educación de sus hijas e

hijos, así como el cuidado de personas mayores, enfermas o con discapacidad, colocándolas a ellas mismas y a sus familias en situación de desventaja laboral, económica, social y emocional, si bien, también fruto del proceso de transformación social iniciado, al que aludíamos en el párrafo anterior, hay cada vez más padres que quieren asumir activamente el papel que tradicionalmente han venido ejerciendo las madres y de ahí la pujanza que está teniendo la movilización social a favor de la custodia compartida.

8.4 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 especial, mediante la vía telefónica, en lugar de otros medios menos personales como son el correo ordinario o el correo electrónico.

Tabla 4. Distribución por provincia año 2012

Provincia	Escritas	Personales	Telefónicas	Internet	TOTAL
Almería	1	0	14	0	15
Cádiz	1	1	54	2	58
Córdoba	0	0	24	2	26
Granada	0	1	28	0	29
Huelva	0	1	47	1	49
Jaén	0	1	20	1	22
Málaga	0	2	58	1	61
Sevilla	1	80	159	2	242
Otras provincias	0	0	25	2	27
Sin determinar	0	4	34	25	63
Total	**3**	**90**	**463**	**36**	**592**

8.5 CONTENIDO Y RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS

Las materias consultadas propiamente relacionadas con las personas menores fueron las que a continuación se relacionan, en total 493. Sin embargo se han planteado también consultas sobre otras cuestiones de competencia de esta Defensoría, en las que de los hechos descritos en las entrevistas se podrían ver afectados directa o indirectamente las personas de este colectivo, así podemos citar extranjería con 23, Administración de justicia con 18, información y atención al ciudadano con 10, servicios sociales y dependencia

con 12, vivienda 4, trabajo 4, ordenación económica 3, igualdad de sexo 2, salud 2, telecomunicaciones y tecnologías 2, medio ambiente 1, protección ciudadana 1, prisiones 1 y cultura y deporte 1.

Tabla 5. Distribución por materias consultadas

MATERIAS MENORES	CONSULTAS
Familia	154
Menores en Situación de Riesgo	61
Acogimiento	41
Maltrato	40
Desamparo y Tutela Administrativa	33
Adopción	27
Menores con Necesidades Especiales	20
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	20
Derechos Personales	15
Guarda Administrativa	8
Servicios de Información y Comunicación	7
Responsabilidad Penal de los Menores	6
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	6
Cultura, Ocio y Deportes	4
Administraciones y Entidades Colaboradoras	1
Otras Áreas Temáticas	18
Otras Cuestiones. Menores	32
Total Menores	**493**

8.5.1 Contenido

Como cada año, el mayor número de consultas por materias específicas afectantes a las personas menores, se corresponde con los asuntos de familia. En este sentido, también como en cada ejercicio, han sido reiterativas las consultas sobre las diversas problemáticas que afectan a las personas menores relacionadas con los litigios por rupturas familiares, especialmente las relacionadas con la guarda y custodia, con la discrepancia con las actuaciones permisivas de los progenitores custodios que pudieran entenderse incluso como de riesgo, al desatenderlos completamente o bien y en sentido contrario, por no devolverlos después de pasar con ellos las vacaciones de Navidad, como ejemplo tenemos la formulada por un abuelo que preguntaba qué derecho le asistía a su nieto a hacer la primera comunión junto a su madre en fin de semana que le correspondía estar con el padre, impagos de pensión alimenticia, régimen de visitas, vacaciones etc.

También en las materias relacionadas con los conflictos por la guardia y custodia de los menores en los casos de rupturas familiares, se encuentran las relacionadas con la disconformidad por la guardia y custodia

otorgadas a progenitores abusadores o maltratadores. Nos llamó la atención la realizada telefónicamente por una mujer, la cual había sido durante catorce años acogedora de una menor, ahora con 17 años, a la que la Junta de Andalucía, le había anunciado su retirada porque al parecer un hombre la merodeaba y de hecho la había tenido secuestrada durante catorce días.

Destacamos también la formulada por una madre con la custodia de su hijo menor, la cual solicitaba un cambio de legislación solicitando que no se obligue a los menores, hijos de padres maltratadores, a verlos en el periodo de visitas concedidos, ya que para los menores ello implica un sufrimiento todavía mayor; la formulada por una madre diciendo que llevaba siete años sin poder ver a su hijo y la efectuada por un progenitor con custodia compartida, exponiendo que en el mes que en sus hijos permanecían con su madre, el absentismo escolar de estos era recurrente.

Asimismo, en estos asuntos, no es infrecuente que miembros de la familia extensa de los menores acudan a nosotros solicitando información de sus derechos en los procesos de separación y divorcio en los que se veían involucrados, esencialmente por los derechos de visitas a los progenitores no custodios, unas veces oponiéndose a que los vieran o bien denunciando que no les dejaban verlos.

Por curiosa relatamos, la formulada por una abuela de un menor de 8 años, residiendo con su padre, hijo de la consultante, en Holanda pero al que ella había criado, al tener este su custodia tras separarse de su mujer. Al parecer su hijo tuvo un altercado con el compañero de piso en Ámsterdam, producto del cual los servicios sociales le habían retirado al niño y lo llevaron con una familia de acogida en noviembre y desde entonces ni se lo devolvían al padre ni lo enviaban aquí con ella.

Otros asuntos en materia de menores y conflictos familiares, han sido el de las listas de espera para los Puntos de Encuentro Familiar.

Muchos de los asuntos planteados en estas consultas normalmente se encuentran ya en el ámbito judicial. La orientación que ha de dar nuestra Oficina de Información no puede ser otra que la de la imposibilidad de intervención del Defensor del Menor de Andalucía, en relación a los hechos que se plantean, las más de las veces por estar sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia, en los procedimientos de separación o divorcio en curso, o bien, en caso de disconformidad con las resoluciones judiciales emitidas, las cuales, por el principio constitucional de independencia judicial, no pueden ser objeto de revisión por Instituciones ajenas al Poder Judicial.

El segundo bloque de consultas, viene referido a las situaciones de riesgo, cuando no, de posibles malos tratos a personas menores: maltrato infantil, maltrato sexual y acoso por internet, a estas últimas nos hemos referido ya en la introducción de este Capítulo.

Por curiosas, relatamos las realizadas denunciando maltrato policial, en concreto una paliza de un Mosso de Escuadra a un menor que se encontraba temporalmente en Cataluña y otra de la Policía Nacional que estampó a un chico de 16 contra una valla en un campo de fútbol.

Finalmente, dentro de este grupo, relatamos la girada por una empleada de un centro educativo, que no se quiso identificar, denunciando que dicho centro no había querido iniciar el protocolo de actuación previsto para estas situaciones de presuntos malos tratos pues a su entender no era una situación de posible sospecha sino que el niño de vez en cuando aparecía con marcas físicas que lo delataban sin género de dudas. Lo que más le dolía nos decía era que la madre del menor presunta maltratadora acababa de llamar

al colegio diciendo que su hijo había sido hospitalizado pero como era un hospital privado entendía que no se iba hacer nada, con lo que todo quedaba tapado.

Especialmente dolorosas son las consultas en las que los progenitores nos manifiestan no saber qué hacer con sus hijos e hijas, adolescentes conflictivos, sobre los que han perdido toda autoridad y desean saber que pueden hacer o a dónde acudir para intentar dar solución a una situación que les supera.

En el presente ejercicio, y como muchas de las personas que llaman no saben que en esta Institución, hay un teléfono gratuito de atención a las personas menores, hemos derivado las consultas sobre estos asuntos, a la atención especializada que se presta desde este servicio.

En materia de educación, hemos de decir que los malos tratos a menores se reiteran también en el ámbito escolar, siendo variadas las consultas relacionadas con menores agresivos y que maltratan a sus compañeros en los centros educativos, sorprendiéndonos que cada vez se plantean situaciones que afectan a menores con edades muy tempranas y lo mismo se reciben por parte de los progenitores de los presuntos acosadores como de los de las víctimas, no siendo infrecuente que se nos diga que por parte del profesorado o de la dirección del centro no se había hecho nada ni intervenido para atajarlas.

No obstante, también se denuncian situaciones de acoso o maltrato por parte del profesorado hacia el alumnado y el desinterés de la inspección educativa para solucionarlo. Así, en una de las consultas nos indicaban que el profesor ya tenía de otros años denuncias al respecto o bien en otra que había venido rebotado de otro centro educativo por el mismo problema y en la tercera de estas consultas que llevaban cinco meses en espera de que se hiciera algo. Destacamos la efectuada por un padre denunciando que la profesora de su hija la había maltratado en el aula pero que *"esta había grabado todo con su teléfono móvil"* de modo que habían podido llevar el caso a los medios informativos, y la realizada por la madre de un menor de 5.º que llevaba siendo castigado durante dos meses de cara a la pared y detrás de la profesora, sin poder moverse de esta postura ya que en cuanto se giraba para ver al resto de la clase se le ponía a realizar copiados.

Finalmente, la realizada por una madre de un niño de tres años que llegaba a casa todos los días con dolor de cabeza, al parecer por que la maestra, para hacerse oír, utilizaba continuamente en clase un silbato, teniendo con ello aturdidos a los niños.

Coincidiendo con el inicio del curso escolar comenzaron a planteársenos cuestiones relacionadas con la escolarización del alumnado, especialmente, con las dificultades para matriculación y solicitudes de becas, al realizarse sus trámites por internet y de muchos progenitores enfadados por no poder matricular a sus hijos e hijas en los centros elegidos.

Para concluir, reseñar que también se han recibido algunas consultas sobre las especiales dificultades de las personas menores enfermas (afectadas de autismo, asperger, discapacitadas psíquicas, etc.), así como de sus expedientes de dependencia sin resolver.

8.5.2 Resultado

De las 592 consultas formuladas en materia de las personas menores, en 77 de ellas se nos manifestó la voluntad de presentar queja ante el Defensor del Menor de Andalucía y 12 de ellas terminaron en un escrito de queja por parte de la persona entrevistada.

Tabla 6. Resultados de las consultas

Resultado	Total
Informado	496
Presentará queja	77
Presenta Queja (escrito O.I.)	12
Pendiente de definir	4
Aporta datos	1
Agradecimiento	1
Con una actuación	1
TOTAL	**592**

Tabla 7. Quejas presentadas después de una consulta

Materias Quejas	Quejas
Desamparo y tutela administrativa	3
Familia	3
Adopción	2
Menores en Situación de Riesgo	1
Familias monoparentales	1
Otras cuestiones. Menores	1
Irregularidades ocupación de viviendas protegidas	1
TOTAL	**12**

Gráfico 3. Quejas presentadas después de una consulta

9. RELACIONES INSTITUCIONALES

Este Capítulo se dedica a resumir la extensa actividad institucional del Defensor del Menor desarrollada durante 2012. Son acciones muy heterogéneas que tienen por finalidad la promoción e impulso de derechos, la divulgación institucional o el fomento de la participación social, además de otras actividades institucionales de interés para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados este Comisionado.

Para una exposición sistemática de estas actuaciones, siguiendo la línea marcada en Informes anteriores, el relato de las mismas se realiza conforme los siguientes bloques temáticos: Encuentros con el movimiento asociativo y los agentes sociales; participación en reuniones, foros, seminarios, y jornadas; convenios con Organizaciones, entidades o Administraciones Públicas; y se finaliza con una referencia a las actividades emprendidas con otras Defensorías.

9.1 ENCUENTROS CON EL MOVIMIENTO ASOCIATIVO Y AGENTES SOCIALES

Una estrecha colaboración ha mantenido la Institución en 2012 con el movimiento social y los agentes sociales. Ambos constituyen, por un lado, una herramienta fundamental de acercamiento a la ciudadanía y, por otro, un medio para conocer los problemas que aquejan a la infancia y adolescencia en Andalucía, especialmente niños, niñas y jóvenes que se encuentran en una situación de desventaja social.

La crisis económica que nos azota en los últimos años ha motivado el incremento de la cooperación con estas entidades, de modo que nos han hecho llegar los nefastos efectos que la actual coyuntura económica está teniendo en muchas familias andaluzas con hijos menores de edad a cargo, facilitándonos información y documentación de interés para el desarrollo de nuestras funciones. Estos encuentros han permitido iniciar diversas investigaciones, unas a petición expresa de las entidades y otras sustanciadas de oficio tomando como referencia la información y datos facilitados por aquellas.

Por otro lado, hemos tenido la oportunidad de realizar labores de mediación entre las asociaciones con la Administración andaluza o, en su caso, dando traslado a los órganos competentes de las propuestas de las primeras. Los asuntos abordados con estas entidades han ido referidos a menores en situación de riesgo, alumnado con necesidades educativas específicas, conflictividad en el ámbito familiar y escolar, custodia compartida, violencia de género, menores en centros de reforma, salud mental infanto-juvenil, menores extranjeros, y como no, la crisis económica.

En el ámbito educativo, como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, cuando se inician los procesos de escolarización en los centros docentes andaluces sostenidos con fondos públicos, es habitual que padres y madres que no han conseguido obtener para sus hijos la plaza en el colegio elegido, se asocien para defender colectivamente su derecho a la libre elección de centro. De este modo, son frecuentes los contactos con estas asociaciones que reclaman del Defensor del Menor su intervención ante la Administración educativa solicitando principalmente dos cuestiones: Por un lado que se inste a la revisión de los procesos de escolarización y se dé curso a las denuncias presentadas por presuntas irregularidades, las cuales han sido elaboradas por los miembros de estas asociaciones tras una ardua tarea de investigación, y por otro,

para que se atienda la petición de ampliación de ratio en los cursos y zonas donde ha sido superior la demanda que la oferta de plazas escolares.

Por otro lado, destacamos en este apartado la estrecha colaboración mantenida con los medios de comunicación social. Es práctica cotidiana que estos medios soliciten de la Institución su opinión o criterio respecto de temas de actualidad que afectan o están relacionados con niños, niñas y jóvenes. Y también sobre aquellos asuntos que están siendo objeto de investigación periodística. De esta manera se ha hecho posible que la opinión pública conozca la posición del Defensor del Menor en todo aquello que de un modo u otro incide en asuntos de menores.

Muchos han sido los temas en los que se ha demandado esta cooperación. A título de ejemplo citamos, entre otros, el absentismo escolar, el acoso escolar, los problemas de la adolescencia, la incidencia de la crisis económica en la vida de menores y jóvenes, los riesgos del uso de las redes sociales por los adolescentes, el maltrato infantil, la violencia intrafamiliar, o los menores extranjeros no acompañados.

9.2 PARTICIPACIÓN EN REUNIONES, FOROS, SEMINARIOS, Y JORNADAS

Resultaría excesivamente prolijo detallar la presencia de la Institución en todas y cada una de las reuniones, foros, seminarios o jornadas en las que, de un modo u otro ha formado parte. Ha sido constante la participación en estos eventos en los cuales los temas objeto de debate han estado relacionados con cuestiones que resultan de interés para la protección de los derechos de la infancia y de la adolescencia. Desde esta perspectiva, hemos recibido múltiples invitaciones para impartir conferencias o para asistir a mesas redondas, y como no podría ser de otro modo, hemos intentado en la medida de nuestras posibilidades atender al mayor número de estas peticiones.

Uno de nuestros objetivos es incrementar la presencia activa del Defensor del Menor de Andalucía para aproximarse a la ciudadanía, en la línea de los compromisos asumidos con el Parlamento de Andalucía en este mandato. Por ello, la Institución ha sentado la práctica de presentar públicamente con la celebración de encuentros y jornadas cada uno de los distintos estudios o investigaciones especiales que se desarrollan y que afectan a los derechos y libertades de las personas menores de edad. Procuramos, en todo caso, que en los eventos puedan participar el mayor número de personas, por lo que aquellos se retransmiten a través de internet posibilitando a los internautas su seguimiento invitándoles simultáneamente a formular las preguntas o reflexiones que consideren oportunas.

En este contexto, presentamos el 29 de mayo en la ciudad de Granada el Informe Especial titulado **«La evolución del ocio juvenil en Andalucía»**. Determinadas prácticas de ocio juvenil, y en particular la conocida popularmente como “botellón”, han venido siendo fuente constante de conflictos y disputas entre la ciudadanía al incidir negativamente en el derecho de muchas personas al descanso o a la intimidad de su propio hogar. Por ello, y como respuesta a este problema, se aprobó la Ley 7/2006, de 24 de octubre, conocida como Ley Antibotellón.

Para analizar cómo ha incidido dicha norma en el ocio juvenil en Andalucía, realizamos una investigación que incluyó a todos los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes y que ha permitido conocer có-

mo se ha aplicado la Ley 7/2006 en estas localidades y como ha incidido dicha norma en los problemas de convivencia ciudadana que generaba el botellón. El resultado de dicha investigación es un Informe Especial que se entregó en enero de 2012 ante el Parlamento de Andalucía.

Realizada la presentación en sede parlamentaria, se celebró la Jornada a la que nos referimos con el propósito de trasladar las conclusiones de este Informe Especial a la ciudadanía y propiciar un debate de expertos sobre los aspectos más controvertidos que se analizan en el mismo. Para ello, se comenzó con una conferencia inaugural en la que el profesor D. Eusebio Megías ofreció una interesante trayectoria de la relación juventud y alcohol desde su rica experiencia en la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción. Su principal mensaje sigue siendo una apuesta decida por la educación de los más jóvenes en sus relaciones con las drogas y sustancias adictivas. Recordó la escasa concienciación del impacto del alcohol en el contexto del consumo de sustancias peligrosas y recalcó que somos responsables de aprender y comprender el uso y no abuso del alcohol desde los entornos familiares y sociales.

Seguidamente se celebró la primera mesa redonda de la Jornada bajo el título “Prohibición versus botellódromo”, donde intervinieron las personas invitadas. Así, el Director General de Medio Ambiente en Granada recordó la necesidad y oportunidad de una cobertura legal ante el problema, añadiendo que el municipio granadino optó por establecer un espacio propio y estima que la experiencia local ha sido positiva. Por su parte, el Concejal de Juventud de Málaga relató que en un principio Málaga tomó la decisión de crear el “botellódromo” para desactivar concentraciones en zonas céntricas y habitadas con graves molestias. Para derivarlo se llevó a una zona específica que luego se eliminó, y que se ha recurrido a fomentar actividades alternativas y formativas en centros educativos que están dando buenos resultados.

También participó una representante de la asociación “Juristas contra el Ruido” para ofrecer la postura de colectivos vecinales. Alegó que desde la existencia de un marco normativo no se puede entender una indiferencia de las autoridades ante los estragos que produce el alcohol en la juventud. Habla de pérdida de una juventud sin respuestas por los responsables públicos. Denunció que se tolera a una juventud alcoholizada y enferma. El botellódromo es un gueto que necesita ser reconvertido trabajando con los jóvenes y haciéndoles ver sus perjuicios.

En el acto se tuvo asimismo la oportunidad de contar con la participación del asociacionismo juvenil, cuyo representante alegó que la juventud no es un todo que admita generalizaciones. El alcohol se toma en el ocio juvenil y no se debe criminalizar. Añade que muchas medidas públicas no se conocen y que siguen sin conocerse por la propia juventud.

La segunda mesa de la Jornada comenzó con la ponencia “Consumo de alcohol por adolescentes: un problema complejo”, a cargo de personal de la Institución. Se realizó una descripción de la presencia muy frecuente de menores en zonas de diversión y de consumo de alcohol y se relataron las últimas actuaciones del Defensor para proteger a los menores de estas peligrosas tendencias hacia un consumo de alcohol cada vez más temprano y en cantidades muy preocupantes. El Defensor aboga por crear espacios de diversión y ocio para menores sabiendo que no hay fórmulas mágicas pero que su mejor éxito dependerá de la implicación de las familias responsables y de escuchar a los propios destinatarios.

Intervinieron también el Fiscal Delegado de Menores para recordar que desde 1994 ya se aludía desde la Fiscalía la preocupación por este problema. Es un tema no estrictamente jurídico, ni policial sino que abor-

da muchos aspectos y muy complejos. Preconiza, en todo caso, que los efectos punitivos que se pudieran aplicar deben arrastrar siempre medidas educativas y correctivas. Y negaba que el botellón sea un elemento de socialización de menores. Propició la prohibición rotunda de menores de 16 años en los botellones que son espacio de evidente consumo y hábitos impropios de estas edades.

Participó asimismo un médico experto en drogadicción de la Junta de Andalucía, quién insistió en ese carecer multidisciplinar y, sobre todo, en la necesidad de hacer prevención. El botellón no es saludable ni pauta de conducta buena para la población; mucho menos para menores. El botellódromo es un lugar de reunión que atrae a la gente de su edad, pero que presenta más factores negativos que positivos desde la perspectiva de la salud pública. A su juicio, las acciones de reducción de daño son obligadas pero hay que partir de la dificultad de compatibilizar la facilidad de acceso al alcohol con los riesgos y daños que genera.

La siguiente intervención estuvo a cargo de una componente de nuestro Consejo de Participación “e-foro” para expresar que, desde su experiencia, acude al botellón de manera ocasional porque no le gusta. Y acude porque se cita con sus amigos sin que ello le suponga consumir alcohol. Explica su libre opción y cree que para tomar esa elección correcta el ejemplo y la presencia de la familia es básica.

La última participación corrió a cargo de un representante del Ayuntamiento de Granada quién indicó que su clave es trabajar con la infancia y la adolescencia. La clave es dar oportunidades y formación para neutralizar una presión del entorno del menor hacia el consumo temprano de alcohol. Explica las acciones formativas de prevención de menores en el consumo de alcohol y adicciones en los entornos escolares.

La segunda de las Jornadas que traemos a colación se celebró en Sevilla, el 24 de octubre, y bajo el título **«el Derecho de Mujeres y Menores a vivir sin violencia»** tuvo como principal objetivo debatir el Informe Especial realizado por esta Institución sobre “Menores expuestos a violencia de género: víctimas con identidad propia”.

Tras la inauguración a cargo de la Consejera de Presidencia e Igualdad comenzó la primera mesa redonda en la que participaron representantes de la Fiscalía de Violencia sobre la Mujer, junto con una psicoterapeuta especialista y médica, un trabajador social del Instituto Andaluz de la Mujer y la Subinspectora de Policía Local de Sevilla.

Con posterioridad, y tras la presentación del Informe por el personal de la Institución, se da paso a la segunda mesa en la que intervino la Presidenta de la asociación de mujeres “Beatriz de Hinestrosa” ofreciendo un relato directo de las terribles experiencias de las víctimas de violencia y recalcó la necesidad de coordinar al máximo todos los recursos de atención a las víctimas. Por su parte, la Presidenta de la asociación, AMUVI, reivindicó el papel colaborador de estas entidades para ofrecer servicios y apoyo mediante fórmulas de convenios que agilicen la gestión y la atención a las víctimas.

También la Fiscal de Menores en Granada explicó las medidas de protección que estos menores merecen y las posibles mejoras que se pueden implantar en el entorno judicial. Cerró las intervenciones en la Mesa una representante de la Consejería de Educación señalando los protocolos de respuesta que pone en marcha el sistema educativo en estos casos que inciden de manera muy grave en el proceso educativo de menores atacados.

Las conclusiones deducidas de las distintas intervenciones de las personas participantes coinciden en su integridad con las recogidas en el Informe Especial. En concreto, se puso de manifiesto lo siguiente:

1) La violencia de género es un fenómeno que afecta a la mujer y se extienden ineludiblemente a los niños y niñas que conviven con ella. Son menores que les toca vivir en un ambiente con comportamientos destructivos y modelos de conductas negativas cuyas consecuencias se dejarán sentir en su desarrollo y en su proceso de formación. Por tanto, las personas menores expuestas a violencia de género son también víctimas.
2) Los recursos y la protección que los menores expuestos a violencia de género reciben de los poderes públicos no han evolucionado al mismo compás que lo ha hecho la atención prestada a la mujer maltratada. De este modo, la asistencia que reciben los menores expuestos a violencia de género se encuentra íntimamente ligada a la de sus madres sin tener en cuenta que estos niños y niñas deben ser acreedores de una atención especializada y adaptada a sus características y necesidades específicas.
3) Es necesario potenciar las acciones de prevención y sensibilización, especialmente en el ámbito educativo; incrementar la formación en violencia de género de los profesionales que trabajan con menores; y se deben establecer unos mecanismos de coordinación eficientes y eficaces entre las Administraciones que atienden a menores evitando la duplicidad de actuaciones o espacios sin protección.
4) Reconociendo los avances en el establecimiento de determinadas medidas y recursos, hay que seguir avanzando en la intervención con niños y niñas víctimas de violencia de género, teniendo siempre presente su interés superior como principio inspirador de la intervención.

La clausura de la Jornada estuvo a cargo del Consejero de Justicia e Interior.

Con independencia de las actuaciones mencionadas, durante el año 2012 hemos tenido también la oportunidad de participar en diferentes encuentros que han tenido como misión informar del papel del Defensor del Menor de Andalucía en asuntos que afectan a los derechos de la infancia y adolescencia.

Destacamos las Jornadas organizadas por la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y la Fiscalía Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma para Andalucía. Bajo el título **«La protección de menores en Andalucía: Confluencia de actuaciones entre la Fiscalía y Entidad pública»**, se celebró el encuentro los días 10 y 11 de enero de 2012 en la Baeza (Jaén). En este acto se tuvo la oportunidad de analizar y debatir sobre el papel del Ministerio Fiscal en el Sistema de protección de menores; se discutieron los aspectos jurídicos sobre la declaración legal de desamparo y asunción de la tutela de menores; y, por último, se analizó de manera específica la situación de los centros de protección de menores con trastornos de conducta, tomando como referencia principalmente el Informe Especial elaborado por esta Defensoría en 2007 sobre estos recursos.

Hemos de referirnos, igualmente, a la participación de la Institución en el **Seminario de trabajo organizado por el Observatorio para la Infancia en Andalucía** precisamente para abordar nuevamente los centros para menores con trastornos de conducta. Así, los objetivos de los grupos de trabajo se centraron en consensuar y finalizar el protocolo de derivación de los menores a estos centros, el diseño de una ficha para la derivación, diseñar un borrador de instrumento de detección precoz de trastornos de conducta para el sistema de protección, concretar la estructura de la evaluación psicológica de los menores de referencia, concretar una estructura de los planes de tratamiento y formatos terapéuticos, y, además formular los protocolos de

actuación en determinadas situaciones especiales (registros personales, autolisis, autolesiones, agresiones a otros menores, agresiones a personal del centro, destrozos materiales, contención física, administración de fármacos, y aislamiento físico).

9.3 CONVENIOS CON ORGANIZACIONES, ENTIDADES O ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Dentro de este apartado destacamos el **Acuerdo Marco de Colaboración suscrito entre la Institución y la Fundación UNICEF** Comité Español - Comité de Andalucía.

Dicho Acuerdo se suscribió en 2010, y a través del cual se establecieron cauces de colaboración entre ambas Instituciones, que habrán de traducirse en acciones conjuntas conducentes a la máxima implicación de las entidades vinculadas, por medio de una serie de líneas de actuación. En concreto, una de las mencionadas actividades conjuntas desarrolladas al amparo de este Convenio y con mayor trascendencia pública consistió en sentar las bases para que todos los partidos políticos andaluces suscribieran un Pacto Andaluz por la Infancia.

Durante el año 2012 ha seguido vigente la Adenda al citado Acuerdo, en la que quedaba fijada la colaboración de ambas instituciones para los años 2011-2012, que se concretan en las siguientes actividades:

1. Participación de UNICEF Comité de Andalucía en la selección de 2 miembros del Consejo de Participación Infantil “e-foro de Menores” como representantes de Municipios incluidos en el Programa Ciudades Amigas de la Infancia de UNICEF Comité Andalucía, una vez que se produzca la renovación de dicho Consejo.
2. Colaboración en el proyecto “La Voz de la Infancia” desarrollado por UNICEF Comité Andalucía, la participación en eventos de difusión y convocatoria de medios de comunicación social, así como la inclusión de logotipos en los materiales divulgativos que se creen al efecto.
3. Colaboración en los cursos de extensión universitaria sobre derechos y políticas de infancia a desarrollar en colaboración con universidades e instituciones universitarias especializadas.
4. Colaboración en la comunicación y difusión del Premio «Defensor del Menor de Andalucía».
5. Celebración conjunta del 20 de noviembre de 2010, Día de la Convención de los Derechos del Niño.

9.4 ACTIVIDADES EN COLABORACIÓN CON OTRAS DEFENSORÍAS

Viene siendo práctica habitual que las distintas Defensorías del Pueblo existentes en el territorio nacional mantengan, entre sus relaciones habituales, encuentros y contactos en el desempeño compartido de sus funciones. De esta forma, anualmente se celebran unas Jornadas de coordinación que se organizan de manera rotatoria por la Institución que resulta designada donde se trabaja –desde las respectivas experiencias– temas de especial interés para los ciudadanos y ciudadanas.

Previamente a las Jornadas, se celebran unos encuentros de trabajos preparatorios sobre distintos aspectos del tema central en cuestión, que se recogen en distintos documentos de trabajo en los que se engloban las aportaciones de todas las Instituciones participantes. Posteriormente, tras las aportaciones de las Instituciones

participantes y de los debates celebrados en las sesiones de trabajo, se elaborarán conclusiones y acuerdos que pondrán en marcha todas las Defensorías participantes.

En 2012 ha tenido lugar las **XXVII Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo** que se ha centrado en el análisis de la protección de las personas con enfermedad mental. Uno de los talleres previos a estas Jornadas se desarrolló en la Institución del Ararteko en el mes de marzo, contando con la participación de todas las Defensorías, y donde tuvimos la oportunidad de analizar y debatir sobre la situación de la salud mental de las personas mayores y los jóvenes. Se trataba de poner de relieve los déficits detectados en la atención que las distintas Administraciones públicas les dispensan, así como de incidir en aquellas propuestas de mejora que permitan alcanzar el efectivo disfrute de sus derechos.

La aportación realizada por nuestra Defensoría a este estudio, en la que se describe esta realidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía así como nuestras valoraciones, conclusiones y propuestas, centrada en el ámbito de las personas menores de edad, se encuentran ampliamente relatada en el Capítulo 5 de este Informe al que nos remitimos.

Por otro lado, nuestra Institución, en su calidad de Defensor del Menor de Andalucía se incorporó en el año 2008 a la **Red Europea de Defensores de la Infancia European Network of Ombudspersons for Children (ENOC),** una organización sin ánimo de lucro formada por instituciones independientes de defensa de los derechos de la infancia que tiene entre sus cometidos facilitar la promoción y protección de los derechos recogidos en la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

También está entre sus objetivos compartir informaciones y estrategias entre sus miembros, promover el establecimiento de oficinas para la defensa de niños y niñas bien independientes o integradas en otras instituciones de defensa de los derechos humanos. En la actualidad ENOC cuenta con 41 miembros de Instituciones y organizaciones pertenecientes a 32 países.

En 2012, se celebró la 16.ª Conferencia Anual y la Asamblea General de ENOC en la ciudad de Nicosia (Chipre), del 10 al 12 de octubre. El asunto abordado fue la delincuencia juvenil, bajo el título “Delincuencia juvenil, Justicia adaptada a los niños. Estructuras y procesos para la prevención e intervención”.

Además, en dicho evento los participantes analizaron los efectos perjudiciales de la crisis económica sobre los niños en general y sobre el nivel de protección y promoción de sus derechos. En este contexto, aprobaron un documento en el que, por un lado, se reitera el compromiso de sus miembros a garantizar el respeto de los derechos de las personas menores, independientemente de sus circunstancias, y por otro, contiene una declaración dirigida a las distintas Administraciones y Estados recordándoles sus obligaciones en virtud de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño, especialmente en relación con el artículo 4, que impone una obligación a los Estados Partes que requiere una acción activa para garantizar la aplicación más completa posible de la Convención.

En concreto, el contenido de la declaración se efectuó en los siguientes términos:

“Los efectos de la actual crisis económica sobre las perspectivas de vida y el desarrollo de los niños presenta uno de los mayores desafíos que enfrentan nuestras respectivas instituciones. Constantemente deberíamos trabajar para asegurar que el respeto de los derechos del niño sigue siendo prioritario en la agenda política de los gobiernos respectivos. Se deben hacer esfuerzos para mantener y ampliar

la inversión social y protección social para las personas en situación de mayor vulnerabilidad, dando prioridad a los niños.

Durante los últimos años, algunas de nuestras instituciones miembros han visto sus áreas de acción reducidas, así como los recursos humanos y materiales e incluso su propia existencia.

Estamos convencidos de que a pesar de las condiciones económicas sumamente delicadas y difíciles, debe haber soluciones alternativas para que las instituciones de defensa de los derechos de la Infancia puedan adaptar sus actividades a las nuevas circunstancias, pero seguirá abogando por el respeto de los Derechos del Niño.

Las políticas de racionalización inter-institucionales no deben limitar las instituciones de los Defensores independientes, visibles y accesibles a los niños y jóvenes. Deben seguir disponiendo de medios amplios en términos de recursos humanos y materiales para cumplir con éxito su primer mandato que es proteger y promover los derechos del niño.

Como instituciones para la defensa de los niños, debemos ser capaces de continuar nuestro trabajo, uniendo nuestros esfuerzos con otras organizaciones de la sociedad pública y civil con el fin de defender y asegurar la protección de los derechos de todas las personas menores de edad.

Por lo tanto, todos debemos recordar una vez más a nuestras respectivas autoridades que los Defensores del Menor juegan un papel fundamental en la vigilancia del ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia y debemos seguir siendo una voz independiente únicamente para los niños y jóvenes".

10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE MENORES

Desde que comenzó su andadura, el Defensor del Menor de Andalucía viene desplegando una importante actividad dirigida a la promoción y divulgación de los derechos de niños y niñas, todo ello en cumplimiento de la tarea encomendada por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

En este ámbito son muchas las formas en las que nuestra Institución contribuye a que las personas menores conozcan sus derechos así como el modo más eficaz para defenderlos. Dichas acciones incluyen la visita a los colegios e institutos de los diferentes centros escolares ubicados en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma, los actos creados para la conmemoración del Día de la Infancia, o el trabajo que realizamos con el Consejo de Participación de las personas menores de la Institución denominado "e-Foro de Menores".

A continuación nos detenemos en detallar las dos últimas acciones mencionadas.

10.1 CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE LA INFANCIA: V EDICIÓN DEL PREMIO DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

Aprovechando que el 20 de noviembre ha sido declarado el Día de la Infancia, para conmemorar esta festividad, nuestra Defensoría realiza un esfuerzo para que todos los niños y niñas que viven en Andalucía puedan conocer mejor los derechos que las leyes de todos los ámbitos les reconocen, en la creencia que este conocimiento les servirá de ayuda para fomentar conductas solidarias, de respeto, de ayuda y colaboración con las demás personas.

Como se ha indicado en otros Informes, una de las acciones en este espacio lo constituye el Premio del Defensor del Menor de Andalucía. Se trata de una actividad con una periodicidad anual, habiéndose celebrado ya en 2012 su V Edición. En esta ocasión la convocatoria se realizó mediante Resolución de 10 de septiembre de 2012, publicada en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* núm. 187, de 24 de septiembre.

La experiencia acumulada en la celebración de este evento nos permite
afirmar que el balance ha sido altamente positivo, pudiendo comprobar asimismo sus bondades conforme a los fines previstos que no son otros que todos los niños, niñas y adolescentes de Andalucía que cursan Educación primaria o secundaria conozcan sus derechos a través de un ejercicio de creatividad. Se trata de que, con la inestimable colaboración del profesorado y los centros educativos, puedan reflexionar sobre qué representan esos derechos en su vida cotidiana, qué grado de cumplimiento tienen en su entorno, y también en qué medida comprenden que esos son sus derechos y están concebidos para su protección hasta alcanzar la mayoría de edad.

Así las cosas, la documentación correspondiente a las bases del concurso fue remitida a comienzos del curso escolar a todos los centros docentes ubicados en Andalucía tanto públicos como privados, que imparten las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, y los centros específicos de Educación especial que impartan Formación básica de carácter obligatoria.

Para el alumnado de Enseñanza primaria el concurso consistió en un dibujo y para el de Secundaria un video sobre alguno de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cada centro, con carácter previo a su presentación al Concurso, debió seleccionar entre su alumnado los trabajos que representaría al colegio o instituto.

Los dibujos y videos presentados fueron evaluados por un Jurado compuesto por el Defensor del Menor de Andalucía, que actuó como Presidente, el Presidente del Consejo Andaluz de Asuntos de Menores, la Adjunta al Defensor del Menor de Andalucía, la Directora General de Personas Mayores, Infancia y Familias de la Consejería para la Salud y Bienestar Social, la Directora General de Participación e Innovación Educativa de la Consejería de Educación, una persona representante de una ONG o asociación que trabaja en el campo de la Infancia y la Adolescencia, una persona de reconocido prestigio en el ámbito de menores, una persona profesional del mundo de las artes y las ciencias, dos miembros del Consejo de Participación de la Institución “e-Foro de Menores”, y la Asesora del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz, que actuó como Secretaria.

El Jurado declaró ganador en la modalidad de dibujo al trabajo presentado por la alumna Laura Rodríguez Gómez del colegio Huerta Fava de la Línea de la Concepción (Cádiz) y en la modalidad de vídeo al trabajo presentado por la clase de 1.º y 2.º de Secundaria del Colegio Huerta Santa Ana de Gines (Sevilla).

La entrega de los Premios, que fueron patrocinados por Cajasol y con la colaboración del Ayuntamiento de Huelva, se realizó en un acto convocado haciéndolo coincidir en fecha próxima al Día de la Infancia en Andalucía, en la Casa de Colón de Huelva.

10.2 CONSEJO DE PARTICIPACIÓN DE MENORES “E-FORO DE MENORES”

El Consejo de Participación infantil y juvenil del Defensor del Menor de Andalucía denominado «e-Foro de Menores» es un órgano de consulta y asesoramiento de la Institución en asuntos que afectan a la infancia y adolescencia creado en el año 2008.

Las funciones encomendadas a dicho Consejo se concretan en asesorar al Defensor del Menor de Andalucía sobre cuantos asuntos estime necesario someter a su consideración, en proponer proyectos y líneas de investigación o actuación sobre cuestiones que afecten a la defensa de los derechos de las personas menores o sobre asuntos de interés para la infancia y adolescencia, y por último en contribuir al desarrollo de actuaciones y proyectos de la Institución relativos a la divulgación de los derechos de las personas menores de edad en Andalucía.

Recordemos que este órgano está integrado por el Defensor del Menor de Andalucía; la Adjunta designada por el Defensor del Menor de Andalucía para auxiliarle en el ejercicio de las funciones de protección y defensa de los derechos de menores; y por Consejeros y Consejeras, con un mínimo de 8 y un máximo de 16, designados por el Defensor del Menor de Andalucía entre el alumnado escolarizado en centros escolares de Andalucía, miembros electos de los Consejos Locales infantiles y juveniles constituidos en los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, o personas menores representantes de Asociaciones infantiles o juveniles de mayor implantación en la Comunidad Autónoma.

Como viene siendo práctica habitual, en este apartado procedemos a dar cuenta del trabajo realizado por este órgano asesor durante el ejercicio al que se contrae la presente Memoria.

Durante 2012 los componentes del “e-Foro” han desarrollado una intensa labor. Por un lado, como se ha apuntado en este Informe, han participado en diversas reuniones y jornadas organizadas por la Defensoría u otros organismos que han solicitado su presencia. Además de ello, estos niños y niñas han trabajado y tratado diversos asuntos elegidos por considerar que son de su mayor interés. En unas ocasiones, las reuniones con los consejeros y consejeras se han realizado de forma presencial pero, en la mayoría de las otras, ha sido más conveniente utilizar las Tecnologías de la Información y la Comunicación, en concreto, a través de videoconferencia, evitando los largos desplazamientos que debieran realizar algunos de los componentes del Foro por la gran extensión de nuestra Comunidad Autónoma. Recordamos que en este Consejo de participación hay un representante por cada una de las 8 provincias andaluzas.

La decisión adoptada por unanimidad, entre los miembros del Consejo, fue comenzar por abordar la crisis económica Y coincidían en señalar que la actual coyuntura económica está presente en su vida cotidiana así como en las del resto de niños, niñas y jóvenes andaluces.

Se trataba, entonces, de invitarles a que expresaran libremente sus opiniones sobre qué conocen y cómo les afectan dicha situación. Además de ello, se trabajó sobre el consumo de alcohol en las zonas conocidas como “botellones”; y sobre la participación del alumnado en el Consejo Escolar.

Así las cosas, con la presente Memoria, damos traslado al Parlamento Andaluz de las conclusiones y propuestas elaboradas por estos chicos y chicas con el deseo de que a las mismas se le otorgue la mayor de las atenciones teniendo en cuenta que provienen de sus protagonistas y que estos tienen reconocido el derecho a ser escuchados. Estas son sus voces:

1) Tema: **La crisis económica**.

A) *Reflexiones*: Desde hace unos años el tema de la crisis ha sido el protagonista principal de casi todas las conversaciones de niños y jóvenes, hasta los más pequeños saben qué es. Se escucha en el instituto, en la televisión, innumerables veces a los preocupados padres madres y sorprendentemente también a los amigos. Es innegable que los estudiantes se encuentran con una situación grave. Los jóvenes están en una situación de desventaja en el mercado laboral y cada día su futuro “es más negro”. Muchos diarios revelan en sus secciones económicas el ciclo que se forma en contra de los trabajadores recién licenciados que ingresan en el mercado de trabajo: las empresas les piden al menos tres años de experiencia en un trabajo como mínimo similar. Resulta un problema paradójico: sin trabajo no hay experiencia, sin experiencia no hay trabajo.

La crisis ha supuesto un grandísimo agravante del paro juvenil en Europa y en todo el mundo. Además, España es el país con la tasa más alta de desempleo de la Unión Europea. En total en España hay 789.000 jóvenes que buscan un empleo y no lo encuentra, lo que representa el 15.9% del total de la UE y este número no para de crecer.

En el criterio de los componentes del Consejo, tras terminar los estudios universitarios tendrán que irse fuera de España para poder tener un futuro laboral mejor. Esto no es solo un problema para la juventud, es un problema para el país. España es hoy una de las mayores exportadoras de cerebros. Una fuga de cerebros así, perjudica a la cultura, a la población que cada día está más envejecida y hunde más el país en esta crisis.

También la crisis está perjudicando gravemente a la cultura y a los derechos de los ciudadanos. Los trabajadores están expuestos a duras condiciones laborales y a un yugo por parte de sus jefes.

El ámbito académico es otro sector afectado. Cada día es más difícil obtener una beca para ir al extranjero, también se cuestionan las becas universitarias para bajos expedientes. De nuevo las generaciones mayores tienen que sacrificarse para poder garantizar una educación a las generaciones más jóvenes con la condición de que no por ello, esto esté garantizado.

Si el escenario económico es deprimente, las consecuencias psicológicas también, por la visión que están adquiriendo los jóvenes del presente y del futuro. *"Si encendemos la televisión, escuchamos la radio, leemos la prensa o simplemente nos implicamos en las conversaciones de nuestros mayores, no podemos encontrar ningún atisbo de esperanza. Parece que esta queda más bien en manos del azar, algo así como si este destino trágico solo pudiera evitarse por situaciones sobrevenidas en las que ya nadie cree".*

B) *Propuestas*. Las soluciones no deberían ser tan castigadoras con la sociedad que al fin y al cabo lo único que ha hecho es verse abocados a esta terrible situación. Las crisis son buenos momentos para afrontar con mayor imaginación y valentía los retos sociales y en este sentido los expertos económicos y que los buenos políticos deben ser capaces de dejarse de pragmatismo egoísta y de miedo y afrontarse a esta situación económica con una mayor amplitud de miras.

Se debería evitar el despilfarro político y garantizar derechos fundamentales como la sanidad y la educación para todos y apostar por la sociedad. *"Si partimos que hay derechos fundamentales inviolables e incuestionables probablemente empezaremos a buscar salidas más justas, no salidas cómodas ni sensacionalistas."*

2) Tema: **El Botellón**

A) *Reflexiones*: Los componentes del "e-Foro" plantean puntos de vistas diferentes entorno a la conveniencia o no de que existan espacios públicos expresamente habilitados para el consumo de alcohol. Así, mientras que para algunos estos lugares deben existir como una zona de ocio y diversión, siempre y cuando existan los pertinentes controles de seguridad y sanitarios, en cambio, para otros, la práctica del consumo de alcohol en estos lugares debe estar prohibida.

Quienes apuestan por su existencia, alegan en defensa de su teoría que no todas las personas que acuden a los "botellones" lo hacen con la intención de consumir alcohol, en muchos casos se trata de un lugar de encuentro y ocio. En cambio, para el otro sector, el botellón se encuentra ineludiblemente asociado al consumo de alcohol, y la simple presencia en estos lugares puede fomentar su consumo.

B) *Propuestas*: Es necesario contar con espacios de ocio para la juventud pero en la actualidad se percibe una importante ausencia de lugares habilitados para tal fin por las Administraciones locales. Por tanto, hay que potenciar la existencia de estas zonas así como actividades alternativas de ocio para que la juventud no tenga únicamente como oferta acudir a los lugares donde se consume alcohol.

3) Tema: **El Consejo Escolar**

A) Reflexiones: El Consejo Escolar es una parte esencial de la estructura que dirige cualquier centro de Educación secundaria. Básicamente es el que dicta y, de ser necesario, cambia las normas del centro, aunque siempre dentro del margen de la Junta de Andalucía. En él participan representantes de todos los

grupos que influyen en el centro, el profesorado, el alumnado, los padres y el ayuntamiento. Es muy importante su función como mecanismo para crear un centro en el que todos podamos convivir y cumplamos con los objetivos buscados.

A pesar de sus bondades, en la vida educativa, los consejos no siempre funcionan adecuadamente por el escaso conocimiento que parte de la comunidad educativa, especialmente el alumnado, tiene acerca de sus competencias, modo de funcionamiento, o su composición. En cualquier caso, la presencia del alumnado en este órgano debe ser superior a la actual si tenemos en cuenta el colectivo al que representa, mucho más numeroso que el resto.

B) Propuestas:

1. Informar al alumnado de forma apropiada sobre el Consejo Escolar.

2. Realizar campañas electorales para conocer adecuadamente a los candidatos y poder decidir de manera responsable en su elección.

3. Incrementar la presencia del alumno en el Consejo Escolar.

4. Concienciar al alumnado de la importancia del Consejo Escolar, fomentando la participación y el debate.

11. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES AÑO 2012

La Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, en su artículo 29, legitima a esta Institución para realizar pronunciamientos formales que expresa en los expedientes de quejas después de su tramitación, valoración y análisis. Estos pronunciamientos, denominados Resoluciones, pueden contener Recordatorios de deberes legales, Recomendaciones y Sugerencias, y las autoridades y funcionarios están obligados a dar respuesta expresa a los mismos en el plazo de un mes.

Este Capítulo tiene como objetivo ofrecer un relato sistematizado de algunas de las Resoluciones más significativas formuladas por el Defensor del Menor de Andalucía, también Defensor del Pueblo andaluz, durante 2012. La elección tiene su fundamento en la especial sensibilidad de algunos de los asuntos que se abordan o, en su caso, la trascendencia para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia de las decisiones que se adoptan. En cualquier caso, no hay que olvidar que la narración íntegra del expediente de queja en el que se fundamentan estas Resoluciones así como del resto de las formuladas en el ejercicio al que se refiere esta Memoria se encuentra detallado en el Capítulo 6.

Para una mayor claridad expositiva, las Resoluciones que seguidamente se detallan siguen una línea común: Se inicia con un relato de las circunstancias y los hechos que motivan la queja, así como las actuaciones investigadoras; continúa con unas consideraciones donde se concretan los fundamentos jurídicos así como las reflexiones y valoraciones en las que se basa la Institución para formular la correspondiente Resolución; seguidamente se ofrece el texto íntegro de esta última; y concluye con una escueta referencia a la respuesta obtenida de la Administración.

Así las cosas, las Resoluciones seleccionadas en 2012 son las siguientes:

1. **Resolución 1/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 10/2802** dirigida a la Consejería de Educación, relativa al procedimiento de escolarización en Escuelas infantiles y Centros de Educación infantil de convenio.

2. **Resolución 2/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 10/5446**, dirigida a la Consejería de Salud y Bienestar Social, Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, relativa a las tarifas a abonar en la adopción internacional.

3. **Resolución 3/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 10/6155,** dirigida al Ayuntamiento de Marbella (Málaga), relativa a disconformidad con liquidación de tasa por el servicio de guardería municipal.

4. **Resolución 4/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/1615**, dirigida al Ayuntamiento de Utrera, relativa a la adecuación de medios materiales y personales para una intervención eficiente y eficaz en las situaciones de absentismo escolar que sean trasladadas por la Administración educativa.

5. **Resolución 5/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/2849,** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa a la coordinación entre Juzgado y Administración para el seguimiento de una menor cumpliendo medidas de libertad vigilada.

6. **Resolución 6/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/2889**, dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Delegación Provincial de Sevilla, relativa a demora excesiva en la resolución de expediente para constituir un acogimiento familiar.

7. **Resolución 7/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/3150**, dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a las Víctimas, relativa a la necesidad de normativa que regule el servicio de punto de encuentro familiar.

8. **Resolución 8/2012** del Defensor del Menor de Andalucía en la **queja 11/3700,** dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Delegación Provincial de Huelva, relativa al estudio de idoneidad para el acogimiento familiar a personas allegadas de un menor.

9. **Resolución 9/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/4541**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una pista de patinaje para jóvenes sin itinerarios de acceso peatonal seguros.

10. **Resolución 10/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/4750**, dirigida a Consejería de Educación, Cultura y Deporte, Dirección General de Formación Profesional Inicial y Educación Permanente, relativa a fechas y plazos en pruebas de acceso a los ciclos formativos de formación profesional.

11. **Resolución 11/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/4931**, dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Delegación Provincial de Sevilla, relativa a la posibilidad de que en supuestos excepcionales un acogimiento familiar de urgencia pueda dar lugar a otra figura de acogimiento familiar.

12. **Resolución 12/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/5606**, dirigida a la Consejería de Salud y Bienestar Social, Delegación Territorial de Sevilla, relativa a la coordinación entre entidad colaboradora de integración familiar, familia acogedora y equipo tutelar en el proceso de acople del menor con su nueva familia.

13. **Resolución 13/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/980**, dirigida a la Consejería de Educación, Dirección General de la Ordenación y Evaluación Educativa, relativa a la discrepancia con revisión de calificaciones en prueba de acceso a Conservatorio Profesional de música.

14. **Resolución 14/2012** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/6404**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la modificación Decreto 149/2009, de 18 de mayo, sobre acreditación de ingresos para el cálculo de las cuotas a satisfacer correspondientes a los precios públicos y bonificaciones por los servicios prestados en escuelas y centros de Educación Infantil.

RESOLUCIÓN 1/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 10/2802**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN RELATIVA A PROCEDIMIENTO DE ESCOLARIZACIÓN EN ESCUELAS INFANTILES Y CENTROS DE EDUCACIÓN INFANTIL DE CONVENIO.

ANTECEDENTES

El expediente se inicia de oficio a raíz de las noticias que en abril de 2010 fueron apareciendo en la prensa, así como por las consultas que en esos mismos días eran atendidas por esta Institución, referidas, en ambos casos, al desconcierto que había causado en las familias que pretendían optar entonces (para el curso 2010-2011) a una plaza en alguna de las escuelas infantiles o centros de educación infantil de convenio para sus hijos e hijas de 0 a 3 años, como consecuencia de las modificaciones normativas introducidas en el procedimiento de admisión y adjudicación de plazas.

Efectivamente, tras la lectura de la Orden de 12 de marzo de 2010 –la que en ese momento regulaba el procedimiento de admisión–, al contrario de lo que hasta ese momento se venía haciendo, la solicitud de puesto escolar sería única.

La diferencia, pues, con respecto a la regulación anterior era que mientras en los pasados procesos de escolarización a las familias se les daba la posibilidad de señalar, por orden de prioridad, hasta tres Escuelas o Centros de Educación Infantil de manera que, de no obtener plaza en la primera de las opciones señaladas en la solicitud, seguían teniendo la posibilidad de optar a la segunda o a la tercera, ahora con la modificación introducida, de no obtenerse plaza en la única opción posible, sería la Delegación Provincial respectiva, la que ofertaría una plaza en los centros de su misma área de influencia, atendiendo para ello a la puntuación atribuida en la correspondiente relación definitiva de solicitudes admitidas.

En este punto era donde comenzaban a surgir las dudas acerca de cómo actuar en el caso de que no se hubiera obtenido la única plaza solicitada: Ámbito de la oferta, orden de prioridad de la oferta, qué ocurriría si dos de las familias con la misma puntuación, o incluso todas ellas, acudían en solicitud de la única vacante existente en uno de los centros, a cuál de ellos se le adjudicaría, si podía el no adjudicatario solicitar nuevamente otra de las vacantes existentes en otro de los centros con vacantes o qué ocurriría en el caso de que se volviera a producir mayor número de peticiones que plazas vacantes.

Y en cualquiera de los supuestos anteriores, la adjudicación de una plaza en la segunda parte del procedimiento, ¿suponía la renuncia a la lista de espera en el centro que se señaló en la primera solicitud, o se podía permanecer en lista de espera a pesar de haber obtenido una plaza en otro centro por si durante el curso se producía alguna vacante? Además, ¿era obligatorio concurrir a la segunda adjudicación o se podía renunciar a ella y permanecer en la misma?

Numerosas eran las cuestiones que se planteaban, por lo que se nos hacía imprescindible contar con dicha información para poder orientar a los ciudadanos adecuadamente y, asimismo, resolver las quejas que se nos venían presentando.

Tras incoar el expediente de oficio, demandamos información a la Dirección General de Planificación y Centros, quien puso de relieve que para resolver las cuestiones que no habían quedado lo suficientemente desarrolladas en la norma reguladora, con fecha 9 de abril de 2010, se había procedido a dictar dos Ins-

trucción; una, relativa específicamente al procedimiento, y otra en el que se concretaba la documentación justificativa de los criterios de admisión.

CONSIDERACIONES

De la lectura de ambas Órdenes, aparecían dos cuestiones fundamentales que consideramos que debían ser aclaradas y que analizamos:

Primera. *Documentación necesaria para acreditar la proximidad del domicilio familiar.*

Según podíamos leer en la Instrucción correspondiente, para la acreditación del domicilio habitual, a efectos de su valoración, se recurriría a la documentación sobre empadronamiento aportada, añadiéndose «que cuando por nulidad matrimonial, separación, divorcio u otra causa debidamente acreditada, el padre y la madre del menor o de la menor vivan en domicilios distintos, se considerará como domicilio familiar el de la persona que tenga atribuida su custodia. En caso de custodia compartida, se considerará como domicilio familiar el de la persona con la que conviva el niño/a».

Dado, pues, el contenido de dicho párrafo, queríamos conocer, aparte de las enumeradas expresamente, qué situaciones o supuestos cabían en la expresión «u otra causa debidamente acreditada», siendo igualmente importante que se nos concretaran los medios de prueba con los que se podían acreditar «debidamente» dichos supuestos.

Por su parte, observábamos que de la redacción in fine del párrafo trascrito se desprendía una clara paradoja y era que, si bien se decía que, en caso de que los progenitores vivieran en domicilios distintos se consideraría domicilio familiar o habitual del menor el de la persona que tuviera atribuida su guarda y custodia –hasta ahí sin problema–, seguidamente se indicaba que, en caso de que la guarda y custodia fuera compartida se consideraría domicilio familiar el de la persona con la que conviviera el o la menor.

Al respecto, mostramos nuestra más absoluta falta de entendimiento puesto que si partíamos de la base de que el elemento definitorio de la “guarda y custodia compartida” es la convivencia de forma habitual del menor con cualquiera de sus progenitores, es decir, que podría considerarse que tiene dos domicilios, ¿cuál de ellos habría de considerarse como el habitual si, en principio, ambos domicilios podrían ser igualmente habituales?

Según nos indicaban, además, en otro informe, con la expresión «otras causas debidamente acreditadas» se refería a aquellas relaciones que puedan darse cuando no necesariamente exista un vínculo de matrimonio roto por nulidad matrimonial, separación o divorcio, por no haber existido este previamente, como por ejemplo, parejas de hecho inscritas o no en el registro correspondiente, menores cuya paternidad está reconocida por ambos progenitores sin que entre ellos exista ningún tipo de relación, etc. Cada una de estas relaciones debería acreditarse mediante la aportación de cualquier documentación que sea esclarecedora de la situación, ya que no existe tipo de documento oficial exigible.

A pesar de esta información, nada se decía acerca de la determinación de ese mismo domicilio cuando la guarda y custodia es compartida, que era una de nuestras principales dudas.

Además ni en el nuevo Decreto, el 40/2011, de 22 de febrero, ni en la Orden de 8 de marzo de 2011, que lo desarrolla y por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de Educación infantil (y

que sustituye a la de 12 de marzo de 2010 analizada en el momento de la incoación del presente expediente y en virtud de la cual se dictó la Instrucción discutida), tampoco se dice nada al respecto. Sin embargo, en la Instrucción de 31 de marzo del 2011 de la Dirección General de Planificación y Centros (dictada un día después de que se elaborara el informe que nos remitían en respuesta a nuestras consideraciones y, entendiendo, por tanto, que este era el motivo por el que no se aludió a ella en el informe) es en la que en el apartado correspondiente a la determinación de ciertos aspectos relacionados con los documentos acreditativos de la proximidad del domicilio o lugar de trabajo se dice lo siguiente:

«Cuando por nulidad matrimonial, separación, divorcio u otra causa debidamente acreditada, el padre y la madre del menor o de la menor vivan en domicilios distintos, se considerará como domicilio familiar el de la persona que tenga atribuida su guarda y custodia y con la que conviva el niño/a. En casos de custodia compartida, se considerará como domicilio familiar el de la persona con la que conviva el niño/a y presente la solicitud».

Pues bien, a nuestro juicio, aunque se vuelve a caer en el error de ignorar el fundamento base de la "guarda y custodia compartida" en cuanto que se ignora –y valga la redundancia– la posibilidad de que no pueda determinarse con cuál de los progenitores pasa más tiempo el niño o la niña (por ejemplo, por establecerse un marco temporal igualitario a favor de cada uno de los progenitores) y, por tanto, con cuál de ellos "convive", al menos añadiendo que se considerará como domicilio familiar el del progenitor que presente la solicitud, se acotan las posibilidades a un solo domicilio.

Aunque de esta manera parece quedar resuelta la cuestión, para evitar cualquier tipo de confusión lo mejor hubiera sido que en la nueva Instrucción se hubiera eliminado la expresión "con la que conviva el niño", y tan solo, por tanto, se hubiera hecho constar que, en caso de guarda y custodia compartida, se considerará domicilio familiar el del progenitor que presente la solicitud.

No obstante, para que esta aclaración surta los efectos deseados, se hace necesario el que, previa y obligatoriamente, el niño o la niña estén empadronados en el mismo domicilio que el solicitante, puesto que, siendo el único documento acreditativo de la convivencia de la unidad familiar el certificado de empadronamiento, podríamos encontrarnos con la falta de coincidencia entre el domicilio del solicitante y el del menor para el que se pide la plaza. Para evitar esto, igualmente, se podría haber hecho directamente alusión al domicilio en el que se encuentre empadronado el menor, de manera que pueda ser cualquiera de los progenitores el que presente la solicitud.

Relativa a esta cuestión, como consecuencia de la asunción a rango legal del régimen de guarda y custodia (artículo 92.5 del Código Civil) tras la entrada en vigor de la reforma operada por Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, con fecha 7 de marzo de 2006, la Fiscalía General del Estado, dictó una Instrucción (1/2006) al hilo de los problemas que –como expresamente indicaba– se venían derivando de la irrupción de este nuevo régimen de guarda en cuanto al empadronamiento de los hijos menores.

En concreto, haciendo alusión al supuesto que hemos señalado arriba de que la paridad de tiempos no permitiera establecer con claridad cuál de los domicilios –el del padre y el de la madre– es el habitual, acordaba que se habría de considerar como tal aquel que establezcan de mutuo acuerdo los progenitores, o, en su defecto, por resolución judicial.

En definitiva, que, a nuestro juicio, se hubiera zanjado el asunto estableciendo, simplemente, que en caso de guarda y custodia compartida, se considerará como domicilio habitual o familiar del menor aquel en el que se encuentre empadronado el niño o niña.

Segunda. *Definición del concepto de "familia monoparental".*

Respecto a esta cuestión hemos de recordar que ya tuvimos la ocasión de pronunciarnos ampliamente en la Recomendación que por parte de esta Institución se formuló a la Consejería de Educación con ocasión de la modificación que se iba a llevar a cabo del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, por el que se regulaba los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, a excepción de los universitarios, modificación que se llevó a cabo, finalmente, con la aprobación del Decreto 47/2010, de 23 de febrero.

Así, en la Resolución mencionada, indicábamos la absoluta necesidad de proceder a la elaboración de un concepto claro y uniforme de "familia monoparental" en el que se incluyeran los supuestos que, según se deducía del contenido de la Orden, en ese momento quedaban excluidos, así como determinar con qué otros documentos –además del Libro de Familia– se podía acreditar dicha condición.

Para llegar a esta conclusión, previamente habíamos realizado un minucioso análisis de los artículo 15.2 y 17.3 del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, y 35.2 y 43 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, (estos últimos prácticamente idénticos a los señalados en primer lugar), en los que si bien en ellos se hacía referencia a dicha condición como criterio de admisión, en ningún momento se definía qué era lo que había que entender como tal, ni qué configuración había de tener la familia en cuanto a sus miembros para poder ser calificada de esta manera.

Esta indefinición, a la vista del contenido de las quejas que habíamos venido recibiendo, estaba provocando no solo la contraposición del criterio mantenido por los respectivos interesados e interesadas y la Consejería de Educación en cuanto a atribuir efectivamente la puntuación por dicha circunstancia, sino que esa misma contraposición o disparidad de criterios se estaba produciendo en el seno de la propia Administración autonómica.

De este modo, mientras que a algunos menores a los que en su día se le había atribuido la puntuación correspondiente por habérsele reconocido su pertenencia a una familia monoparental por parte de las respectivas Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el proceso de escolarización en los entonces denominados Centros de Atención Socioeducativa, posteriormente, siendo idéntica su situación familiar, dicha puntuación no se le había otorgado por parte de alguna de las Delegación Provinciales de la Consejería de Educación en el proceso de escolarización en el Segundo ciclo de la Educación infantil y en las enseñanzas obligatorias por no haber sido considerado perteneciente a dicha categoría.

También la indefinición de la norma y los criterios interpretativos que se estaban aplicando, producían una posible vulneración del principio de igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 14 de la Constitución, en este caso concreto, por razón del nacimiento, ya que pretendiéndose, en principio, beneficiar con una discriminación de carácter positivo a un tipo de familia cuya estructura –la monoparental– difiere del concepto tradicional de familia –convivencia de los progenitores con sus hijos e hijas–, se estaba dejando fuera de la cobertura de dicha norma y, por lo tanto, negando sus beneficios, a aquellos niños y niñas nacidos

de parejas de hecho cuya convivencia había cesado, o a aquellos otros cuyos progenitores que, habiendo contraído matrimonio, vivían separados de hecho, aunque no de Derecho. Igualmente, podíamos añadir a estos supuestos el de aquellos niños o niñas cuyos progenitores ni siquiera habían convivido nunca juntos, pero que por haber sido reconocidos legalmente en el momento del nacimiento, ambos, aparecían en el Libro de Familia, de manera que, aun compartiendo de manera conjunta su patria potestad, tan solo uno de ellos había asumido la guarda y custodia del menor.

Ante esta situación discriminatoria, no podíamos por más que, nuevamente, mostrar nuestra discrepancia, puesto que, tanto en el caso de los menores nacidos en el seno de uniones de hecho que habían cesado en su convivencia, como en el de aquellos cuyos progenitores siempre habían vivido separados pero estaban legalmente reconocidos por ambos aunque vivieran con uno solo de ellos, nos resultaba del todo inconcebible que, tácitamente, con el criterio interpretativo que se venía aplicando se estuviera haciendo una perversa distinción jurídica entre los “hijos matrimoniales” y “no matrimoniales”.

Así mismo, y en cuanto a los menores hijos e hijas de matrimonios separados “de hecho”, considerábamos que se encontraban tanto ellos, como el progenitor o progenitora con quien convivían, en idénticas condiciones que el de aquellos que anulados, viudos, divorciados o separados de derecho habían asumido en solitario la guarda y custodia de su prole, si bien era más difícil demostrar su situación.

Y enlazando con esta cuestión aparecía otra ligada íntimamente con la misma y es que el hecho de que la norma considerara cómo único documento acreditativo de la condición de monoparentalidad el Libro de Familia, no hacía más que redundar en la existencia de las situaciones discriminatorias descritas, ya que aquel es un documento en el cual, según establece el artículo 36 del Decreto de 14 de noviembre de 1958, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Civil, además de hacerse constar el fallecimiento de los cónyuges, se hará constar la nulidad, divorcio o separación del matrimonio, así como cualquier hecho que afecte a la patria potestad, sin que quepa otras inscripciones que las mencionadas, dejando por tanto fuera la posibilidad de la inscripción de las parejas de hecho, inscritas o no en el correspondiente registro público, o las separaciones de hecho.

Siendo ello así, insistíamos en la absoluta necesidad de establecer un concepto claro y no discriminatorio de lo que debía entenderse por “familia monoparental”, así como buscar los medios adecuados para poder acreditar fehacientemente dicha condición y evitar, en la medida de lo posible, la picaresca y el fraude a que pudiera dar lugar.

Pues bien, en respuesta a nuestro planteamiento, en el último informe remitido por el Centro directivo competente, se señala que no existe un consenso normativo en la conceptuación de familia monoparental que nos permita desde una perspectiva estrictamente jurídica afirmar sin duda cuáles son los supuestos que pueden ser calificados como tales.

Por todo lo anterior, con el asesoramiento del Gabinete Jurídico de la Consejería de Educación, la definición estricta adoptada, limita el concepto al ejercicio de la patria potestad por un solo progenitor, planteando en la práctica menos problemas de prueba, además de reducir los supuestos de fraude.

A criterio de esta Institución, precisamente porque no existe en el ordenamiento jurídico español un concepto unitario de lo que es “familia monoparental”, insistimos reiteradamente, desde que por primera vez se introdujera este elemento en la normativa reguladora de los procesos de escolarización (Decreto 53/2007), en la necesidad de proceder a una definición clara y no discriminatoria de lo que ha de entenderse por tal, aun cuando sea a efectos educativos.

Sin embargo, ahora vemos, con absoluta decepción, que nuestros argumentos no solo no resultaron lo suficientemente contundentes ni válidos para ser tenidos en cuenta en la redacción del Decreto 47/2010, de 23 de febrero (que modificó solo determinados aspectos del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, referidos a la existencia de hermanos en el centro docente), sino que tampoco lo han sido en la redacción del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, en el que, tanto en el artículo 16.2, como en el apartado 5 de su Disposición Final Primera, establecen que se considerará familia monoparental cuando la patria potestad esté ejercida por una sola persona o, cuando siendo ejercida por dos personas, exista orden de alejamiento de una de ellas con respecto a la otra, con la que convive el niño o la niña.

Pero nuestra decepción no viene realmente de que no se hayan tenido en cuenta nuestros criterios –que, en cualquiera de los casos, pueden ser discutidos–, sino de que el que ahora se aplica es aún más restrictivo del que se aplicaba en la normativa ahora sustituida.

De este modo, con la definición estricta adoptada, que limita el concepto al ejercicio de la patria potestad por un solo progenitor no solo se deja fuera del concepto de monoparentalidad a aquellos supuestos que anteriormente no eran contemplados y, precisamente, los que habíamos recomendado que se incluyeran en la nueva regulación sino que también quedan excluidos ahora la mayoría de los que sí lo estaban antes, como era el de los cónyuges anulados, separados o divorciados legalmente.

Pero nos sorprende aún más el hecho de que, en caso de patria potestad compartida, tan solo se considere familia monoparental a aquella en la que sobre el progenitor que no convive con la prole se haya dictado una orden de alejamiento con respecto al progenitor al que se ha atribuido legalmente, o ejerza de hecho, la guarda y custodia de los hijos e hijas.

Ciertamente celebramos, como no puede ser de otro modo, que la Consejería de Educación haya dado muestra de enorme sensibilidad al tener en consideración estas circunstancias en las que los menores, directa o indirectamente, se ven afectados por situaciones de violencia (física o psicológica) tan perjudiciales para su desarrollo personal.

Ahora bien, y sin que ello deba interpretarse como una crítica o desacuerdo en cuanto a considerar estas tristes circunstancias como criterio de admisión, en nuestro criterio, una orden de alejamiento de naturaleza penal no debe tener cabida ni repercusión en la definición de una institución de naturaleza exclusivamente civil como son las familias monoparentales y que, en el caso en el que venimos analizando, tiene trascendencia en la esfera del Derecho administrativo.

En cualquier caso, esta medida tendría todo su sentido si la existencia de una orden de alejamiento tuviera como punto de referencia al menor, es decir, que el niño o la niña fuera la víctima del progenitor o progenitora y que la orden de alejamiento fuera acordada con respecto a los menores y, por lo tanto, el ejercicio de la patria potestad fuera suspendido, total o parcialmente, o incluso extinguido.

Podemos ir más allá. La simple existencia de una orden de alejamiento, bien respecto del menor o de uno de los progenitores, y la importante función que cumple, tiene entidad suficiente como para que sea considerada como un criterio de admisión individualizado, al igual que lo son, por ejemplo, el ser hijos o hijas de mujeres atendidas en centros de acogida para mujeres víctimas de la violencia de género o que se trate de hijos o hijas de víctimas de terrorismo.

Nadie pone en duda de las enormes dificultades para definir y enumerar los casos que den cobertura a esta nueva realidad social y de los bretes y trabas para poder acreditar cada situación. Pero es necesario un esfuerzo adicional. La necesidad de dar cobertura legal a una realidad social que se considera digna de protección –como en este caso es la familia monoparental– no debe informar al legislador ni a la Administración el elemento subjetivo, más o menos posible, del "animus defraudandi" de sus destinatarios. O dicho de otro modo, la Administración no debe limitar supuestos y medios de acreditación de estas realidades familiares bajo el pretexto de que se pueden dar casos de fraude y picaresca.

RESOLUCIÓN

SUGERENCIA*: "Que en las futuras modificaciones legislativas que se lleven a efecto en la normativa sobre escolarización y admisión del alumnado en centros docentes públicos andaluces sostenidos con fondos públicos, se estudie la conveniencia y oportunidad de incluir en las mismas las consideraciones y reflexiones contenidas en el presente documento, y que se concretan los siguientes aspectos:*

1) Que en caso de guarda y custodia compartida de los progenitores, se considere como domicilio familiar o habitual del alumno aquel en el que este se encuentre empadronado, independientemente del domicilio del progenitor que presente la solicitud de plaza.

2) Que se delimite un concepto claro de "familia monoparental", o, en su caso, se proceda a enumerar los supuestos que han de ser recogidos bajo esa denominación, incluyéndose en todos los casos aquellos anteriormente admitidos en el Decreto 53/2007, de 20 de febrero.

3) Que para la acreditación de la condición de familia monoparental, en aquellos casos que no exista documento oficial exigible, se admita como prueba de la monoparentalidad cualquier documento que a esos efectos sea admitido en Derecho, estableciendo para ello unos criterios claros y uniformes.

4) Que se introduzca en los procesos de escolarización como criterio de admisión individualizado el de la existencia de una orden de alejamiento tanto respecto del progenitor custodio, como respecto de los hijos e hijas menores".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 2/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 10/5446**, DIRIGIDA A CONSEJERÍA DE SALUD Y BIENESTAR SOCIAL, DIRECCIÓN GENERAL DE PERSONAS MAYORES, INFANCIA Y FAMILIAS. RELATIVA A LAS TARIFAS A ABONAR EN LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL.

ANTECEDENTES

I. Se reciben en la Institución quejas de personas inmersas en procedimientos de adopción internacional disconformes con las tarifas autorizadas por la Junta de Andalucía, referidos a información, formación, valoraciones de idoneidad y seguimientos postadoptivos, que actualmente se realizan por la empresa que gestiona el servicio.

En dichas quejas se alude a dos cuestiones principales: De un lado se centran en los elevados costes económicos que han de asumir las familias por las funciones desarrolladas por la mencionada empresa, y de otro se relatan posibles irregularidades en el procedimiento utilizado para la fijación de dichas tarifas así como respecto del fundamento jurídico para repercutir dichos costes a las familias afectadas.

II. A tales efectos, tras admitir a trámite la queja y plantear el asunto ante la entonces Dirección General de Infancia y Familias recibimos la siguiente información:

"(...) En primer lugar se le informa que se han realizado cambios, debido a la actual situación económica, que ha hecho necesaria la puesta en marcha de medidas de contención y racionalización del gasto público, en toda la Administración de la Junta de Andalucía, y por tanto, también en esta materia.

Así, actuaciones que hasta el día 1 de septiembre de 2010 eran financiadas íntegramente por la Junta de Andalucía, desde esa fecha lo hacen mediante el sistema de copago entre la Administración Autonómica y las familias adoptantes. No obstante, continúan siendo gratuitas para las familias las sesiones informativas, la formación y la valoración de idoneidad. Así mismo, el servicio de postadopción de la Junta de Andalucía, que se gestiona a través de la entidad..., ofrece, de manera gratuita, asesoramiento, apoyo y, en caso necesario, intervención terapéutica por parte de los profesionales especializados en materia de adopción. Este servicio está destinado a todas aquellas familias que requieran su intervención, ante las dificultades que se les puedan presentar, una vez constituida la adopción.

En segundo lugar, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, al ser el sistema de financiación del servicio de valoración el copago, ha elegido como criterio idóneo el que la Administración costease íntegramente los gastos de la información, formación y valoración de idoneidad, por ser este un proceso obligatorio y similar para todas las familias que se decidan a iniciar un procedimiento de adopción. Las familias a su vez deben asumir los costes relativos a las actualizaciones de la idoneidad, ya que, aunque la adopción internacional se ha convertido en un proceso cada vez más largo y que, por tanto, requiere de las familias mayores recursos de todo tipo, la actualización de la idoneidad depende de diversos factores por lo que puede llegar a ocurrir que, dependiendo del país en el que se tramite una adopción, no sea necesario llegar a realizar una actualización del expediente, pues dicha adopción se resuelve antes de la caducidad de la resolución de idoneidad.

Nuestra normativa, tanto nacional como autonómica, establece que la resolución de idoneidad tiene una vigencia de 3 años, pasados los cuales hay que volver a actualizarla. Hay países en los que la

adopción se puede resolver en el plazo de esos 3 años de vigencia. Sin embargo, hay otros en los que la demora en el proceso de adopción supera el período de vigencia establecido y obliga a la familia a realizar una actualización, o más. Por otra parte, también existen países de origen que establecen una vigencia para la documentación que presentan las familias inferior a la recogida en nuestra normativa. Por lo tanto, la elección del país de tramitación y la propia evolución y los cambios que puedan producirse son factores decisivos que determinarán la necesidad de iniciar un procedimiento de actualización.

Igualmente consideramos conveniente recordar que la tarifa estipulada para las actualizaciones, se basa en las nuevas entrevistas de exploración que los profesionales deben realizar para comprobar las capacidades actuales de la familia para la adopción y no tanto en la existencia, o no, de cambios sustanciales, siendo este un extremo, precisamente, que los profesionales deben comprobar durante la valoración psicosocial.

En tercer lugar, en efecto, se ha producido una subida de 103,20 euros en cada uno de los 4 primeros informes de seguimiento, que deben realizar las familias adoptivas. Sin embargo, el resto, con una nueva tarifa de 90 euros, ha sufrido una reducción de 74,80 euros, cada uno. Esto supone un gran ahorro para todas aquellas familias que deben realizar seguimientos hasta que el niño es mayor de edad, situación que cada vez está siendo más habitual. El criterio que ha tomado esta Administración es el de beneficiar a las familias cuyo gasto total será más alto, por tener un mayor número de seguimientos que realizar, de acuerdo con lo estipulado en el país de origen del menor. Además, de este criterio económico, podemos añadir otro de carácter técnico, ya que, durante los primeros 2 años, cuando se suelen presentar las principales dificultades en el acoplamiento del menor con su nueva familia y por tanto, cuando se requiere un mayor número de intervenciones por parte del profesional que realiza los seguimientos, quien debe prestar especial atención a la exploración de los diferentes ámbitos de la integración familiar, a fin de poder realizar cuantas orientaciones y pautas de actuación sean necesarias, en las distintas áreas que presenten alguna dificultad. (...)"

Llegados a este punto, y tras evaluar la información de que disponemos en el expediente obtenemos el siguiente esquema organizativo de las funciones que viene desempeñando la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias), y las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social (actualmente Consejería de Salud y Bienestar Social), en materia de adopción internacional:

– Servicio de información, formación y orientación: Servicio gratuito, sin coste para las personas interesadas, desarrollado bien por el propio personal de la Dirección General o Delegaciones Provinciales, bien por la empresa contratada para dicha finalidad.

– Servicio de valoración de idoneidad: Servicio gratuito, sin coste para las personas interesadas, desarrollado bien por el propio personal de la Dirección General o Delegaciones Provinciales, bien por la empresa, contratada para dicha finalidad.

– Actualización de la valoración de idoneidad: Servicio financiado mediante "copago". El coste para las familias se establece en una hoja informativa que se entrega a las personas interesadas, ello en el supuesto de que esta actualización fuere realizada por la empresa.

– Servicio de postadopción: Servicio gratuito que se gestiona a través de la empresa contratada para dicha finalidad, la cual ofrece asesoramiento, apoyo y, en caso necesario, intervención terapéutica por parte de profesionales especializados en materia de adopción.

– Informes de seguimiento de las adopciones: Son realizados por la misma empresa contratada y costeados en su integridad por las familias conforme al compromiso asumido con el correspondiente país. Las familias también han de correr con los costes de traducción y legalización de los documentos.

CONSIDERACIONES

I. Hemos de situarnos en el debido contexto, y referir el porqué de esta función administrativa y los condicionantes de su ejercicio.

Desde el punto de vista del derecho se considera adopción al acto con trascendencia jurídica mediante el cual se crea un vínculo de parentesco (filiación) entre una persona adulta (o esta y su cónyuge) y una persona menor de edad (también mayores con una convivencia previa ininterrumpida e iniciada antes de que el adoptando hubiere cumplido los 14 años), sin necesidad de que tengan una previa relación de consanguinidad.

Según el artículo 176.2 del Código Civil para iniciar el expediente de adopción es necesaria –salvo excepciones– la propuesta previa de la Entidad Pública a favor del adoptante o adoptantes que dicha Entidad Pública haya declarado idóneos para el ejercicio de la patria potestad.

Y refiriéndonos a la Comunidad Autónoma de Andalucía, es a la Consejería competente en materia de protección de menores a la que corresponde ejercer estas funciones que derivan de la competencia exclusiva en materia de protección de menores establecida en el artículo 61.3 del vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Así pues, en todo proceso de adopción nacional o internacional la Administración de la Junta de Andalucía desempeña un importante papel, ya que le corresponde declarar si una persona es o no idónea para la adopción y también –salvo excepciones– elaborar una propuesta de adopción a favor del solicitante o solicitantes declarados idóneos.

Toda esta labor se encuentra recogida en el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, que regula la medida de protección consistente en el acogimiento familiar de un menor, las especialidades del acogimiento familiar preadoptivo y la propuesta de adopción, y también los específicos trámites en la adopción internacional.

De la regulación contenida en dicho Decreto y en lo que a la presente queja concierne, destacamos la importancia otorgada al sistema de información sobre acogimientos familiares y adopciones (artículo 4), la regulación de la metodología y criterios para la valoración de idoneidad (Título III) o los trámites a realizar en materia de adopción internacional (Titulo VII).

Es así que toda persona que tenga intención de adoptar en Andalucía –bien fuere adopción nacional o internacional– dispone de la posibilidad de acceder al sistema habilitado por la Junta de Andalucía para facilitar información sobre los concretos requisitos y trámites para la adopción. Una vez conocidos los pormenores del proceso de adopción que encaja en el perfil y opciones particulares de la persona interesada,

corresponde iniciar el proceso mediante la presentación de la correspondiente solicitud para su valoración de idoneidad y obtenida esta, continuar los trámites conforme a la concreta opción seleccionada.

II. Así pues, la Administración Autonómica desempeña en el procedimiento de adopción una función muy relevante de control del cumplimiento por parte de las personas interesadas de los requisitos y condiciones necesarias para materializar la expectativa de adopción; esto es, sin la resolución administrativa declarativa de la idoneidad para la adopción, el procedimiento no podría seguir su curso quedando en esos momentos frustrada la expectativa de derecho a la adopción.

Esta función de control se venía desempeñando con los medios disponibles en la propia organización administrativa y, en lo que al contenido del presente expediente interesa, se produce un cambio en su modo de gestión en el momento en que se introduce el concepto de servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos postadoptivos, en procedimientos de adopción y a continuación se procede a su licitación y contratación administrativa.

Hemos de señalar que, a priori, toda persona tiene, si no el derecho pleno, al menos la legítima expectativa de formar una familia. Cuando se pretende materializar este derecho mediante el instituto jurídico de la adopción es cuando emergen los requisitos y garantías establecidas en la legislación, que operan en beneficio particular del menor susceptible de adopción y de la sociedad en general.

Y es precisamente en el ejercicio de la función de control del cumplimiento de esos requisitos donde se requiere de una labor técnica, de evaluación de las circunstancias psicológicas y socio-económicas de la persona interesada en la adopción, que se plasman en un documento redactado con la forma de informe-propuesta sobre la idoneidad para la adopción.

Pero es la Administración titular de la competencia de control y no el particular evaluado quien necesita y se sirve del contenido de dicho informe. Dicho de otro modo, el informe-propuesta de valoración de idoneidad es un elemento indispensable para completar la instrucción del expediente administrativo que conduce al dictado del acto administrativo que certifica la aptitud para la adopción.

Es, por tanto, hasta cierto punto forzada la concepción de esta función técnica evaluadora como prestación de un servicio público del que se beneficia el particular. La Administración lo que hace es ejercer sus competencias de protección de menores y, en interés de la persona que va a ser adoptada, certificar que la persona interesada cumple las exigencias establecidas. Su resolución (certificado de idoneidad) deja expedito el camino para la adopción o, por el contrario, impide proseguir los trámites limitando dicha expectativa.

Y no nos estamos refiriendo aquí a las fórmulas de colaboración con la Administración previstas tanto en el artículo 18.4 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, como en el artículo 7 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, que previenen que solo puedan ser acreditadas como entidades colaboradoras en la adopción internacional entidades sin ánimo de lucro, inscritas en el registro correspondiente. A este respecto, el artículo 5.d de la Ley 54/2007 establece que el informe psicosocial que sirve de justificación al certificado de idoneidad puede ser emitido por los propios servicios de la Administración –directamente– o a través de tales entidades debidamente autorizadas.

Así, a pesar de todos estos condicionantes, en especial la preferencia de la legislación por entidades sin ánimo de lucro para el caso de gestión indirecta, y aunque no nos estemos refiriendo a actividades que

tradicionalmente hayan sido objeto del contrato de gestión de servicio público, la Administración Autonómica de Andalucía ha optado por contratar con una sociedad mercantil privada la realización de dichas funciones, utilizando la fórmula del contrato de gestión de servicio público previsto en la normativa contractual pública, actualmente recogida en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP.

A este respecto, nos asalta como primera cuestión la exigencia establecida en el vigente artículo 132 de la LCSP (artículo 116 en la redacción de la LCSP de 2007), que impone la obligatoriedad de que antes de contratar un servicio público quede establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, atribuya las competencias administrativas, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio.

A mayor abundamiento el artículo 133 de la LCSP, establece que los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas habrán de elaborarse de acuerdo con las normas reguladoras del régimen jurídico del servicio.

Echamos por tanto en falta esta regulación, máxime cuando se ha introducido la fórmula de copago entre Administración y personas usuarias, tratándose este de un aspecto no recogido en ninguna norma anterior reguladora de las actuaciones de la Administración en los procedimientos de adopción, y cuando además la reseña a posible gestión indirecta de tales funciones parece reservarse a entidades sin ánimo de lucro.

III. Por otro lado, Según la LCSP las Administraciones podrán gestionar, indirectamente, mediante contrato, los servicios de su competencia que sean susceptibles de explotación por particulares, sin que en ningún caso puedan prestarse por gestión indirecta servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

Debemos por tanto contemplar también si el objeto del contrato de gestión de servicios públicos que analizamos comparte esas características, esto es, si el servicio que se presta conlleva algún ejercicio de autoridad respecto de las personas usuarias.

En este punto no apreciamos que del contenido de la prestación se derive el ejercicio de potestades exorbitantes típicas de las Administraciones, tal como la ejecutividad de los actos, la compulsión sobre las personas para el cumplimiento obligatorio de decisiones, o la potestad sancionadora. Tampoco observamos que queden comprometidos derechos fundamentales (una vez queda garantizada la debida tutela de los datos personales obtenidos y se limitan intromisiones no pertinentes en la intimidad de las personas evaluadas). Parte del objeto del servicio contratado consiste en la realización de un estudio técnico, desde el prisma de las disciplinas académicas de psicología y trabajo social, el cual concluye con la emisión de un informe acompañado de una propuesta valorativa, que se ha de incorporar al expediente administrativo de valoración de idoneidad para que la Autoridad Administrativa emita la correspondiente resolución, teniendo en consideración para ello este informe, las alegaciones que pudieran aportar las personas afectadas y demás documentación acumulada en el expediente.

Pero el contrato de gestión de servicio público que venimos analizando va más allá, e incluye tareas de información y formación a las personas interesadas en la adopción. Según la información que nos ha sido

aportada por la Dirección General de Infancia y Familias la asistencia a las sesiones informativas que realiza dicha empresa es obligatoria para las personas aspirantes a la adopción, y solo cuando obtienen el documento que certifica la participación en las sesiones informativas se continúa el procedimiento y se procede a la evaluación y posterior emisión del informe-propuesta de idoneidad.

Por tanto, conforme a dicho modo de proceder la información y formación sobre adopción la proporciona en exclusiva dicha empresa, quedando excluidas otras empresas o particulares de esa prestación con contenido económico. Para no incurrir en cualquier posible infracción de la libertad de iniciativa económica privada contemplada en los artículo 38 y 128 de la Constitución consideramos conveniente que la Administración defina con claridad, en la correspondiente norma reguladora del servicio público, en qué consiste dicha prestación, si se realiza o no en concurrencia con otras empresas o particulares y las condiciones de acceso y de la prestación de tales servicios de información.

También incluye el contrato de gestión de servicio público la elaboración de informes de seguimiento sobre el acoplamiento y evolución de la persona adoptada en el seno de su nueva familia, tratándose esta de una exigencia impuesta por el país de procedencia del menor.

Y aquí de nuevo hemos de aludir a la regulación establecida en el artículo 5, apartado g, de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional, según el cual corresponde a la Entidad Pública (Junta de Andalucía) los informes de seguimiento requeridos por el país de origen del menor que podrán encomendar a entidades como las previstas en el artículo 6 de la Ley (instituciones Colaboradoras de adopción Internacional sin ánimo de lucro) o a otras organizaciones sin ánimo de lucro.

Incidimos pues en el mismo argumento ya expuesto con anterioridad, pues no ha escogido la Administración Autonómica esta opción señalada en la Ley de Adopción Internacional y por el contrario ha decidido recurrir a la gestión indirecta de dichas funciones a través de un contrato de gestión de servicio público con una sociedad mercantil privada, que organiza su actividad conforme a sus propios criterios profesionales y persiguiendo un legítimo ánimo de lucro.

Coexiste esta labor valorativa de la evolución del menor con su familia adoptiva con los controles ordinarios que realizan los correspondientes servicios sociales comunitarios y los específicos que fuesen requeridos para contrastar indicios de una situación de riesgo de especial gravedad. Sin embargo, el informe de seguimiento al que nos referimos es un informe que habrá de remitirse al país de origen del menor y cuya elaboración, una vez más, se encomienda en exclusiva a la sociedad mercantil contratada por la Administración, excluyendo la posibilidad de que fuese elaborado por entidades colaboradoras, debidamente autorizadas, o bien por otras empresas o particulares.

IV. También debemos destacar que el recurso a esta fórmula de prestación indirecta de funciones públicas presenta una cuestión muy controvertida, cual es la posibilidad establecida en la normativa contractual pública de que la empresa adjudicataria del contrato de gestión de servicio público pueda cobrar tarifas a las personas usuarias, todo ello conforme al régimen económico del contrato establecido en los correspondientes Pliegos y Cláusulas contractuales.

A este respecto hemos de señalar que la financiación del coste de un servicio público puede llevarse a cabo, en primer lugar, con cargo a los recursos presupuestarios ordinarios de la concreta Administración. En tal caso la

Hacienda Pública no percibiría de los usuarios ninguna cantidad en concepto de contraprestación. Otra opción es que los servicios se financien total o parcialmente mediante contraprestaciones de quienes se benefician de los mismos.

Para el establecimiento de estas contraprestaciones ha de quedar resuelta la cuestión de sí se trata de un pago de naturaleza tributaria (tasa o precio público) o bien si se trata de una tarifa privada.

Así, cuando el servicio se presta de forma directa por la propia Administración, de acuerdo con lo establecido en la Ley 4/1988, de 5 de julio de Tasas y Precios Públicos de Andalucía, la contraprestación tendrá la naturaleza de tasa cuando se trate de servicios o actividades de recepción obligatoria y que se refieran, afecten o beneficien de un modo particular o individual al sujeto pasivo, siempre que la prestación o la actividad no pueda ser realizada por el sector privado, ya sea por su propia naturaleza o por disposición legal.

Por su parte, la contraprestación tendrá la consideración de precio público cuando se trate de servicios públicos o realización de actividades administrativas individualizables, de recepción voluntaria, que sean susceptibles de ser prestados o realizadas concurrentemente por el sector privado.

Cuando, por el contrario, el servicio se preste en régimen de contrato de gestión de servicio público, la tarifa establecida en el contrato tendrá siempre carácter privado, considerándose como precio de un servicio cuya justificación se encuentra en el contrato que celebra dicha empresa con la persona usuaria del servicio.

Esta es una de las cuestiones novedosas que introduce este contrato de gestión de servicio público. Se trata de funciones que hasta el momento venía asumiendo la propia Administración sin coste para la ciudadanía pero que a raíz del contrato de gestión de servicio público pasan a gestionarse mediante copago, con parte del servicio asumido con cargo a los presupuestos públicos y con otra parte del servicio como tarifa privada a abonar a la empresa contratada.

Entendemos que este nuevo régimen económico del servicio precisa de una regulación previa, más allá de la contenida en los Pliegos de Cláusulas contractuales, que precisamente habrían de ajustarse a la normativa reguladora del servicio, siendo este uno de sus aspectos destacados.

Ahora bien, también hemos de referirnos a otra de las cuestiones sobre las que vertían sus quejas las personas obligadas al pago de las tarifas señaladas en el contrato, cual era precisamente el importe fijado para las mismas.

A este respecto debemos señalar que si nos estuviésemos refiriendo a una tasa, el artículo 8 de la Ley 4/1988 establece que la fijación de la cuantía debe estar presidida por el principio de suficiencia financiera, por lo que su importe deberá cubrir el coste del servicio o actividad de que se trate, computando los costes directos e indirectos, incluso los financieros, amortización por depreciación del inmovilizado y demás de carácter general que se produzcan. En su conjunto, los ingresos por una determinada tasa nunca superarán el coste global de los servicios o actividades.

Por su parte, el artículo 146 de la Ley 4/1988 establece que los precios públicos se fijarán a un nivel que, como mínimo, cubra los costes económicos del bien vendido o servicio o actividad prestados. Y por razones sociales, benéficas o culturales se prevé que el Consejo de Gobierno pueda señalar precios públicos inferiores al coste, siempre que existan consignados en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía dotaciones suficientes para cubrir la parte subvencionada.

Contrasta pues esta regulación garantista referida a tasas o precios públicos con la regulación contenida en la LCSP que para el supuesto del contrato de gestión de servicio público (artículo 133 de la LCSP), entre

sus actuaciones preparatorias contempla la necesidad de que los Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas se fijen las condiciones de prestación del servicio y en su caso, las tarifas que hubieren de abonar los usuarios, los procedimientos de revisión, y el canon o participación que hubiera de satisfacer la Administración. Como vemos, en la normativa contractual pública no se determinan ni las variables a tener en cuenta para el cálculo de las tarifas ni el porcentaje que ha de asumir la Administración y la persona usuaria.

Por dicho motivo, volvemos a echar en falta una regulación previa del servicio que se pretende contratar mediante contrato de gestión de servicio público (prevista en el artículo 132 de la LCSP) para perfilar estos aspectos, evitando con ello cualquier tacha de arbitrariedad en la determinación de las tarifas y el porcentaje a abonar por los usuarios en régimen de copago.

V. Otro asunto que no podemos soslayar es el relativo al diferente régimen al que se someten personas evaluadas directamente por la Administración y otras evaluadas por esta empresa, adjudicataria del contrato de gestión del servicio público.

Conocemos que en determinadas ocasiones la valoración de idoneidad –o su revisión– y el correspondiente informe con propuesta a la Comisión Provincial de Medidas de Protección se realiza directamente por personal de la Administración, sin coste alguno para la persona evaluada. Se trata de supuestos excepcionales que por diversas circunstancias no se someten al procedimiento ordinario previsto en el contrato de gestión de servicio público.

Dichas personas reciben un trato diferente al común de personas usuarias del contrato de gestión de servicio público y en cuanto tal, para evitar incurrir en arbitrariedades contrarias al espíritu del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, debe encontrarse suficientemente motivado y respaldado en otros derechos constitucionales también dignos de protección.

Refiriéndonos a adopción internacional también observamos cómo existe un trato diferente en función de que se trate de primera evaluación o de actualización de la referida evaluación por caducidad, y todo ello dependiendo de que exista una mayor o menor lista de espera en el país elegido para la adopción, tratándose de unas circunstancias azarosas, que escapan a las posibilidades de previsión y de intervención tanto de la persona afectada como de la propia Junta de Andalucía.

Y también, tal como señalamos en quejas anteriores tramitadas por esta Institución (expedientes de queja 09/5266, 10/570, 10/690, 10/812, 10/2660) existe un diferente régimen en la asunción de los costes de los seguimientos postadoptivos en función de que se trate de adopción nacional o adopción internacional, tratándose de funciones evaluadoras de contenido muy semejante, y cuya repercusión económica a las personas usuarias de forma diferenciada y contradictoria debería quedar suficientemente motivada y justificada, ya que en caso contrario podría invocarse una posible vulneración del principio de igualdad establecido en la Constitución.

Conforme a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional, a la Junta de Andalucía le corresponde tramitar los informes de seguimiento conforme a la información que fuese recabando de la familia acogedora. También le compete prestar a dicha familia el apoyo y asesoramiento necesario.

Por su parte, la familia adoptiva asume el compromiso de someterse a las entrevistas para las que fuesen requeridos, de facilitar los datos, documentación e información precisos, y de cumplir en el tiem-

po previsto los trámites postadoptivos establecidos por la legislación del país de origen de la persona adoptada.

A este respecto, el artículo 56 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, establece que la información acerca de la situación del menor posterior a su adopción, solicitada por la Autoridad competente de su Estado de origen, será remitida a esta por el Centro Directivo competente en la materia, previo informe de las Delegaciones Provinciales, equipos técnicos o profesionales autorizados, o bien por las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional correspondientes. De igual modo, el artículo 12.3 de este mismo Decreto establece el derecho de las personas menores acogidas o adoptadas a recibir apoyo en la fase de adaptación a su nueva situación.

Resulta pues evidente la competencia de Entidad Pública para realizar las tareas de seguimiento de la evolución de la persona adoptada, ayudando a que su adaptación a la familia y entorno social se produzca de modo adecuado, garantizando de este modo su bienestar y tutelando sus derechos como persona en situación especialmente vulnerable.

Partiendo de la competencia del Ente Público respecto del contenido del informe de seguimiento y su remisión al país de procedencia de la persona adoptada, la ejecución material de los informes de seguimiento pueden corresponder bien a personal propio de la Administración, bien a entidades privadas contratadas para dicha finalidad.

Pues bien, en este punto es en el que surge la controversia que se somete a nuestra consideración, toda vez que las personas interesadas en aquellas quejas manifestaban sentirse discriminadas respecto a las residentes en otras Comunidades Autónomas, en que se asume en su integridad el coste de los seguimientos postadoptivos, e incluso respecto de otras personas residentes en la propia Comunidad Autónoma de Andalucía afectadas por procedimientos de adopción nacional, en el que la Comunidad Autónoma asume tales gastos como propios.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

"RECOMENDACIÓN 1. Que se promueva la elaboración de un proyecto normativo que regule el régimen jurídico, económico y administrativo de la prestación del servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos postadoptivos, en procedimientos de adopción.

Que dicha regulación detalle de manera especial el régimen de copago con los particulares, detallando su fundamentación legal, los porcentajes a asumir por las personas usuarias y los criterios de cálculo de las tarifas y su revisión.

Consideramos conveniente que dicha norma obtenga refrendo en una disposición con rango de Ley para evitar contradicciones con lo establecido tanto en la Ley del Menor como en la Ley de Adopción internacional que prevén la gestión a través de entidades sin ánimo de lucro.

De igual modo, en el supuesto de que la configuración del régimen jurídico del contrato de gestión de servicio público excluya a otras empresas o particulares de la realización de alguna actividad con

contenido económico, conforme a lo establecido en el artículo 128 de la Constitución se promueva la aprobación de una norma con rango de Ley que habilite dicha posibilidad.

RECOMENDACIÓN 2. Que se acometa un estudio riguroso de los costes reales de la prestación del servicio, incluyendo en los mismos la repercusión de los medios materiales dispuestos para dicha prestación, el importe de los servicios prestados por los diferentes profesionales conforme a las correspondientes tarifas de los colegios profesionales, las tarifas privadas que se vienen aplicando en el tráfico comercial, e incluyendo el razonable beneficio industrial de la empresa contratada".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 3/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 10/6155** DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE MARBELLA (MÁLAGA) RELATIVA A DISCONFORMIDAD CON LIQUIDACIÓN DE TASA POR EL SERVICIO DE GUARDERÍA MUNICIPAL.

ANTECEDENTES

La queja se inicia a instancia de un ciudadano mostrando su disconformidad con la liquidación de la tasa por el servicio de guardería infantil que le había practicado el Ayuntamiento de Marbella. El recibo correspondiente al mes de septiembre era de la mensualidad completa, mientras que el servicio de guardería se había comenzado a prestar el día 16 de ese mismo mes.

Tras la admisión a trámite de la queja, la Corporación municipal vino a comunicarnos que, al inicio del curso, antes de confirmar la matrícula, a todos los padres de niños y niñas se les informa sobre el funcionamiento del curso y las mensualidades de la Tasa. Del mismo modo, justificaba su actuación a tenor de las normas contenidas en la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Asistencia y Estancias en Guarderías, aprobada en el Pleno de fecha 18 de diciembre de 2008, publicada en el *BOP* de Málaga el día 29 de diciembre de 2008, comenzando su aplicación el día 1 de enero de 2009, no siendo en el momento de su aprobación objeto de impugnación, por lo que consideraban que era de obligado cumplimiento.

A la vista de lo aportado por el citado organismo, dimos traslado del informe al interesado para que nos presentara las consideraciones y alegaciones que tuviera por convenientes, contestándonos en el sentido de discrepar con lo informado al no ser cierto, según nos decía, que por parte de la Dirección de la guardería municipal, antes del inicio del curso, hubiese sido informado de nada relativo a las tasas, sino solo y exclusivamente sobre normas de uso y comportamiento en el centro docente.

En cualquiera de los casos, indicaba, no consideraba ajustado a derecho el que tuviera que hacer efectivo un servicio que no se le había prestado, volviendo a mostrar su desacuerdo con la liquidación que le había practicado el Ayuntamiento marbellí.

CONSIDERACIONES

En nuestro criterio y en línea con lo manifestado por el interesado, entendemos que, con independencia de la información inicial que pudiera haber recibido por parte de la Dirección de la guardería, lo que queda palmariamente claro es un incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 3 de la Ordenanza de referencia. Ciertamente, dicho precepto señala que el devengo de la tasa y la obligación de contribuir se inicia con la prestación de los servicios derivados del hecho imponible, y en el asunto que nos ocupa ha quedado acreditado que el servicio de guardería municipal se comenzó a prestar con fecha 16 de septiembre de 2010.

Así las cosas, si el servicio en el mes de septiembre de 2010 tan solo fue prestado desde esa fecha, esto es desde el 16, la liquidación correspondiente a esa misma mensualidad debería haberse practicado en proporción a los días en los que la prestación se efectuó realmente, pero no incluir todos los días del mes.

Partiendo de este planteamiento, lo cobrado en exceso al contribuyente, esto es desde el día 1 al 15 de septiembre en los que no se proporcionó el servicio municipal señalado, había de ser devuelto.

De este modo, resulta de aplicación lo establecido en los artículo 30, 32 y 221 de La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria relativos a las devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo,

Devolución de ingresos indebidos y Procedimiento para la devolución de ingresos indebidos, respectivamente. De igual modo, hemos de traer a colación los artículo del 17 al 20 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General en desarrollo de la norma anterior. Y finalmente hemos de centrarnos en el contenido del artículo 26.3 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas locales.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN:

"Que previo los trámites legales oportunos, por parte del Ayuntamiento de Marbella se iniciará de oficio un procedimiento para devolver al interesado la cantidad en su día indebidamente ingresada en concepto de servicio de guardería de los días 1 al 15 de septiembre de 2010, más los intereses legales que correspondieran, teniendo en cuenta el momento del nacimiento del hecho imponible (fecha de inicio del servicio de guardería municipal) y la cantidad satisfecha por el interesado (mensualidad completa)".

RESULTADO

La Administración no acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 4/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/1615**, DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE UTRERA, RELATIVA A LA ADECUACIÓN DE MEDIOS MATERIALES Y PERSONALES PARA UNA INTERVENCIÓN EFICIENTE Y EFICAZ EN LAS SITUACIONES DE ABSENTISMO ESCOLAR QUE SEAN TRASLADADAS POR LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA.

ANTECEDENTES

Se dirige a la Institución el equipo directivo de un centro escolar de Utrera quejándose de que en dicha localidad exista un importante número de menores en situación de riesgo grave por incumplimiento de los deberes parentales, con conductas reiteradas de absentismo escolar, y sin que la intervención de las Administraciones hubiera conseguido solventar dicha situación.

En la queja se alude al cumplimiento formal de las gestiones burocráticas de denuncia y correlativo trámite documental de las denuncias de absentismo, celebrándose reuniones de coordinación entre personal técnico de distintas Administraciones pero sin que a la postre se obtuvieran resultados, dándose la paradoja de familias en las que alumnos afectados por absentismo escolar son hijos de alumnos que en su día también tuvieron la misma problemática.

La dirección del centro escolar demandaba del Ayuntamiento un mayor impulso en sus actuaciones sobre todo en los casos más graves, interviniendo de manera efectiva en la problemática familiar y, llegado el caso, dando traslado del correspondiente informe con propuestas de actuaciones de mayor intensidad a las Administraciones competentes.

A este respecto, se recalcaba en la queja que el personal técnico de la Corporación Local con el que mantuvieron reuniones les informó de su precaria situación, viéndose superados por la cantidad de casos a atender: Más de 130 familias y con solo 3 técnicos especialistas en la materia. Esta situación hacía inviable cualquier pretensión de eficacia en las actuaciones de prevención, detección e intervención en supuestos de riesgo de menores por parte del municipio, siendo además una situación denunciada ante el gobierno local y sin respuesta satisfactoria a pesar de tener constancia del histórico de casos de especial gravedad pendientes de atención o atendidos deficitariamente.

Respecto de las cuestiones planteadas en la queja recibimos un informe procedente de la Delegación de Asuntos Sociales de Utrera en el que se señalaba que para atender adecuadamente la problemática de menores en el municipio se había habilitado una dotación con cargo al presupuesto de 2011 de una plaza de trabajador social y otra de auxiliar de ayuda a domicilio, destinadas ambas en el Equipo de Familia y Convivencia.

Pasado el tiempo, recibimos un nuevo escrito de queja procedente del centro escolar relatando la misma problemática expuesta en el escrito inicial que motivó la intervención de esta Institución. En dicho escrito se rebate la información aportada por la Corporación local precisando que para el Equipo de Familia y Convivencia solo se había contratado a una persona que desempeñaba las funciones de auxiliar de ayuda a domicilio. Se recalcaba la nula mejoría experimentada en los servicios sociales del municipio, persistiendo carencias graves de medios materiales y personales que condicionan la ejecución de medidas eficientes y eficaces para atender los casos de absentismo escolar detectados por el centro.

CONSIDERACIONES

I. La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, señala en su artículo 18 que 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.

Y entre las situaciones que sitúan a la persona menor en riesgo se encuentra la conducta de absentismo escolar, motivo por el cual el artículo 11.4 de la misma Ley 1/1998 obliga a las Administraciones Públicas de Andalucía a actuar en garantía de la escolaridad obligatoria en aquellas edades así establecidas en la legislación educativa vigente (hasta los 16 años), estableciendo para dicha finalidad programas específicos para prevenir y evitar el absentismo escolar.

En este marco, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó 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 asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, regulando en su Título III los programas de lucha contra el absentismo escolar, definiendo las actuaciones a realizar y las competencias que corresponden a las diferentes administraciones locales y autonómica.

Para una mayor concreción, la Orden de la Consejería de Educación de 19 de septiembre de 2005, viene a regular determinados aspectos del Plan Integral para la Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar. Su artículo 5.1 señala que se entenderá por absentismo escolar la falta de asistencia regular y continuada del alumnado en edad de escolaridad obligatoria a los centros docentes donde se encuentre escolarizado, sin motivo que lo justifique.

Conforme a dicha reglamentación, cuando un alumno o alumna falta a clase con regularidad y sin causa justificada se pone en marcha una concatenación de actuaciones que comienzan en los tutores o tutoras de cada grupo, quienes han de llevar registro diario de la asistencia a clase con el fin de detectar posibles casos de absentismo escolar y, cuando este se produzca, habrán de mantener una entrevista con los padres, madres o representantes legales del alumnado a fin de abordar el problema, indagar las posibles causas e intentar obtener un compromiso de asistencia regular al centro.

Prevé la reglamentación a la que venimos aludiendo que en aquellos casos en los que la familia no acuda a la entrevista, no justifique suficientemente las ausencias del alumno o alumna, no se comprometa a resolver el problema o incumpla los compromisos que, en su caso, haya asumido, el tutor o tutora lo comunicará a la Jefatura de Estudios o Dirección del centro quien hará llegar por escrito a los representantes legales del alumnado las posibles responsabilidades en que pudieran estar incurriendo. Igualmente, lo pondrán en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios o, en todo caso, de los Equipos Técnicos de Absentismo Escolar, quienes determinarán las intervenciones sociales y familiares correspondientes para erradicar este u otros posibles indicadores de riesgo.

Si las intervenciones descritas no dieran resultado, se derivarán los casos a la Comisión y/o Subcomisión Municipal de Absentismo Escolar, para que en el desarrollo de sus funciones adopte las medidas oportunas.

Y en última instancia, en supuestos especialmente graves, el asunto podría incluso ser objeto de intervención por parte de la Fiscalía, al objeto de depurar las posibles responsabilidades penales en que se hubieran podido incurrir.

II. Siendo estas las previsiones reglamentariamente establecidas, hemos de indicar que las actuaciones a desarrollar por los Servicios Sociales Comunitarios, dependientes de la correspondiente Corporación Local, tienen una especial relevancia ya que representan la estructura de prestaciones sociales básicas en el entorno más próximo de convivencia de la persona menor de edad y su familia.

El absentismo escolar reiterado, con sus inevitables secuelas de fracaso escolar y abandono prematuro de la enseñanza, constituye uno de los principales factores –aunque no el único– que contribuyen a la aparición en nuestra sociedad de situaciones de marginalidad, paro, delincuencia, incultura y analfabetismo. De este modo, lo que inicialmente era un simple problema educativo, se convierte a medio o largo plazo en un grave problema social, para cuya atención la comunidad se ve obligada a destinar numerosos medios y recursos que podrían servir para atender otras necesidades sociales.

En un gran número de ocasiones el absentismo escolar reiterado no es sino una manifestación en el plano educativo de la existencia dentro del ámbito que rodea al alumno de un problema de tipo social o familiar que incide directamente en su proceso formativo, impidiéndole o condicionando su asistencia a clase. Este tipo de absentismo motivado por circunstancias sociales o familiares del alumno, no solo es el que mayor incidencia estadística tiene, sino que además es el más difícil de solucionar, por cuanto su resolución pasa por solventar primero los problemas sociales o familiares que lo provocan.

En este contexto, los servicios sociales comunitarios, dependientes de la Corporación Local, tienen un carácter polivalente e integral que los capacita para actuar en aquellas situaciones susceptibles de intervención en el propio medio social. De este modo, los servicios sociales del respectivo municipio desarrollan estrategias preventivas, especialmente en la detección y recepción de denuncias de situaciones de riesgo. También intervienen para solventar dichas situaciones mediante un plan de intervención que integra diferentes recursos sociales y facilita a la familia el acceso a prestaciones pero integradas en un proyecto de intervención familiar, con indicadores con los que evaluar los compromisos adquiridos por la familia y los resultados obtenidos.

Cuando a pesar de todas estas actuaciones en el propio medio persiste la situación de riesgo grave para la persona menor es cuando se ha de subir el escalón de intervención y proponer a la Administración competente medidas de intervención de mayor intensidad, que incluso pudieran conllevar la separación del menor de su entorno familiar y social.

Por tal motivo, precisamente para evitar tales actuaciones extremas, es por lo que debemos incidir en la falta de recursos que viene denunciando el centro escolar para dar cobertura a las denuncias de situaciones de riesgo por conductas de absentismo escolar: La situación se resume en que con tal carencia de recursos sociales se ralentiza la posible atención de los casos de absentismo escolar detectados, muchos de los que son atendidos lo son deficitariamente y se produce una consolidación de situaciones que perjudican severamente a los menores que las sufren.

III. Pero con ser grave este problema no podemos abstraernos de la coyuntura de crisis económica actual que condiciona el margen de maniobra de las Administraciones Públicas, comprometidas, incluso por mandato constitucional (artículo 135 de la Constitución, reformado por las Cortes Generales el 27 de septiembre de 2011), en políticas de contención del gasto público para evitar incrementos en el déficit de las cuentas públicas. Por este motivo, hemos de ser conscientes de la dificultad de acometer cualquier decisión que pudiera suponer un incremento de gasto sobre los presupuestos consolidados en años anteriores.

Ahora bien, las circunstancias que acabamos de exponer no impiden acometer reformas organizativas u otras medidas destinadas a hacer más eficientes los recursos administrativos existentes, incrementando la eficacia en su gestión, adecuando de este modo su actuación a los principios recogidos en los artículo 31.2 y 103 de la Constitución. Tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, consagran la autonomía de los municipios y provincias para ordenar y gestionar sus propios órganos de gobierno y administración, así como el personal a su servicio y su patrimonio, por lo que en uso de dicha potestad de autoorganización cabe la posibilidad de adoptar medidas en tal sentido, con las miras puestas en garantizar un adecuado nivel de atención social a las situaciones de riesgo que afecten a personas menores de edad.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

"RECOMENDACIÓN 1. Que se promueva un ajuste de los medios personales y materiales dispuestos por esa Corporación Local para atender situaciones de riesgo de menores, procurando una intervención eficiente y eficaz en las situaciones de absentismo escolar que les sean trasladadas por la Administración Educativa.

RECOMENDACIÓN 2. Que a tales efectos se valore la posibilidad de una reasignación de funciones entre los efectivos de personal disponibles en el municipio o, si ello no fuera viable, se estudie un posible incremento de la plantilla dentro de las disponibilidades presupuestarias".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 5/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/2849** DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA E INTERIOR, DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA JUVENIL Y COOPERACIÓN, RELATIVA A LA COORDINACIÓN ENTRE JUZGADO Y ADMINISTRACIÓN PARA EL SEGUIMIENTO DE UNA MENOR CUMPLIENDO MEDIDAS DE LIBERTAD VIGILADA.

ANTECEDENTES

El expediente de inicia a instancias de una Magistrada de un Juzgado de Menores sometiendo a nuestra consideración la actuación de la Delegación de Justicia y del Instituto de la Mujer en relación con el cumplimiento de una medida de libertad vigilada, la cual se vio condicionada por las medidas de protección acordadas en favor de la madre de dicha menor, como consecuencia de su denuncia de malos tratos por parte de su pareja.

La Magistrada Juez nos decía que tras dictar su resolución el equipo de medio abierto designado por la Delegación de Justicia venía ejecutando una medida de libertad vigilada, que afectaba a una adolescente, de 16 años.

Tras denunciar la madre ser víctima de malos tratos por parte de su pareja se activó el protocolo habilitado para su protección, siendo trasladada junto con sus dos hijas a un recurso residencial desconocido para el Juzgado. Este hecho condicionó el normal desarrollo de la aludida medida de responsabilidad penal al desconocer el órgano judicial el paradero de la menor y en consecuencia no poder ejercer las competencias que le incumben para valorar el cumplimiento de la medida y consecuentes decisiones.

En respuesta a los hechos expuestos en la queja la Dirección General de Justicia Juvenil argumenta lo siguiente:

"(...) La documentación que obra en el expediente refleja que la coordinación entre los dispositivos sociales, comunitarios, violencia de género y de justicia juvenil han trabajado de forma coordinada y en todo momento en atención al interés de la menor y su familia, ante los presuntos malos tratos de la pareja de la madre de la menor. Se gestiona un dispositivo de emergencia para acogerlas hasta disponer un piso de acogida de la Diputación Provincial. En todo momento intervienen los Equipos de Tratamiento Familiar, Unidades Tutelares, dependientes del Instituto de la Mujer, Equipo de Medio Abierto de Justicia Juvenil.

...Esta familia se traslada a un piso de acogida en –otra provincia–. Ante esta situación el Equipo de Medio Abierto de Justicia Juvenil, con sede en..., valora la posibilidad de trasladar el expediente de la menor al Servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno en..., para continuar con el trabajo realizado, siempre en coordinación con los dispositivos de violencia y atención a la mujer.

El día... –un mes después– la menor abandona el piso de acogida, su madre había prestado su consentimiento para ello. Se traslada de...al domicilio de su pareja sentimental. En todo momento todos los profesionales intervinientes han apoyado y colaborado en el bienestar físico, psicológico y social de la menor y su familia.

En atención a lo expuesto, queda de manifiesto la coordinación entre los profesionales, el seguimiento de la medida judicial impuesta a la menor, así como una intervención integral y real efectuada a la misma. No obstante, se reforzarán los cauces de comunicación y coordinación entre la red intersectorial de los recursos para trasladar las actuaciones a las instancias competentes en menores (...)."

CONSIDERACIONES

I. Conforme a la vigente legislación reguladora de la responsabilidad penal de menores se produce un reparto de funciones entre Juzgados de Menores y los Entes públicos dependientes de la correspondiente Comunidad Autónoma para la ejecución de las medidas decididas por aquellos juzgados sobre los menores, bien fueren estas medidas de internamiento o cualesquiera otras de las señaladas en la Ley.

Así, el Título VII de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de menores, bajo la rúbrica de "ejecución de las medidas", asigna en su artículo 45 a las Comunidades Autónomas las competencias de ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

Respecto de esta ejecución, el artículo 44.2 habilita para el Juzgado de Menores todo un haz de facultades y funciones con la finalidad de que pueda ejercer el control de la ejecución de las medidas, entre las que se incluyen la necesidad de conocer la evolución de los menores durante el cumplimiento de las medidas a través de los informes de seguimiento de las mismas; la posibilidad de entrevistarse con los menores; y también realizar propuestas y recomendaciones al ente público en relación con la organización y régimen de ejecución de las medidas.

Y en relación con los informes sobre la ejecución el artículo 49 de la Ley 5/2000 determina que la entidad pública habrá de remitir al Juzgado con la periodicidad establecida, siempre que fuese requerida para ello o la entidad lo considerase necesario, informes sobre la ejecución de la medida y sus incidencias, así como respecto de la evolución personal del menor.

II. Si trasladamos estas previsiones legales a lo acontecido en la presente queja nos encontramos con un supuesto en que al Juzgado de Menores que acordó la medida de libertad vigilada no le fue comunicado el cambio de residencia de la menor, al producirse el traslado de la madre junto con sus hijas a un centro de protección para mujeres víctimas de violencia de género.

Dicha incidencia en el cumplimiento de la medida es suficientemente significativa y debió ser comunicada al Juzgado para que pudiera evaluar la situación y decidir en consecuencia posibles actuaciones en concordancia con la nueva situación, incluyendo la previsión establecida en el artículo 51 de la Ley 5/2000 sobre una posible sustitución de la medida o que quedase sin efecto por considerarlo más adecuado para la menor.

En el informe que nos ha sido remitido se relatan actuaciones de coordinación entre Equipos de Tratamiento Familiar (dependientes de la Corporación Local), Unidades Tutelares (dependientes del Instituto de la Mujer) y Equipo de Medio Abierto de Justicia Juvenil (dependientes de la Consejería de Justicia) y sin embargo se omite toda referencia al órgano judicial, a quien competía precisamente el control del cumplimiento de la medida judicial que afectaba a una de las menores, la cual abandonó el domicilio conocido por el Juzgado para ser ingresada junto con su madre y hermana en un centro residencial del Instituto de la Mujer.

Así pues, aun siendo diligente la intervención del dispositivo habilitado por la Junta de Andalucía para la protección de la madre víctima de malos tratos, y siendo también diligente y eficaz el ingreso de esta junto con sus hijas para evitar su localización por parte del agresor, consideramos que este hecho no habría de dificultar una comunicación también ágil y fluida con el órgano judicial que vigilaba el cumplimiento de la medida impuesta a una de la menores, para lo cual resultaba indispensable que pudiera conocer su traslado de domicilio y la incidencia de su nueva situación familiar en el cumplimiento de la medida.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN:

"Que en supuestos como el presente, en que se produce un traslado de domicilio de un menor afectado por el cumplimiento de una medida de libertad vigilada, se comunique de forma inmediata dicha incidencia al Juzgado de Menores, junto con un informe sobre su posible repercusión en el cumplimiento de la medida".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 6/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/2889**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL, DELEGACIÓN PROVINCIAL DE SEVILLA, RELATIVA A DEMORA EXCESIVA EN LA RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE PARA CONSTITUIR UN ACOGIMIENTO FAMILIAR.

ANTECEDENTES

Recibimos la queja del padre y madre biológicos de unas menores tuteladas por la Junta de Andalucía. Nos decían que no habían recibido la notificación de la resolución del expediente incoado para constituir un acogimiento familiar permanente sobre sus hijas, las cuales habían sido declaradas en situación de desamparo y cuya tutela había asumido la Administración.

También señalaban en su escrito que la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla sí les emplazó para que presentaran alegaciones respecto de dicha medida, las cuales cumplimentaron el 14 de diciembre de 2009. Con posterioridad presentaron sendos escritos en los que solicitaban que les notificaran la resolución que al respecto hubiera adoptado la Administración, sin obtener ninguna respuesta.

Se quejaban de que su derecho a la defensa hubiera sido vulnerado en tanto que no podían acudir al Juzgado para recurrir una decisión que desconocían en absoluto. E incluso recalcaban que verbalmente les habían informado que sus hijas estarían adoptadas, lo cual les había causado un enorme sufrimiento, encontrándose en una situación de incertidumbre e indefensión.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe de dicha Delegación Provincial, respondiendo a nuestro requerimiento con la siguiente información:

"(...) Con fecha 10 de junio de 2008 las menores fueron tuteladas por esta Entidad Pública, ejerciéndose su guarda y custodia bajo la forma jurídica de acogimiento residencial.

Con fecha 26 de noviembre de 2009 se acordó, de oficio, por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en Sevilla, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, el inicio del procedimiento de acogimiento familiar permanente con familia ajena.

Al no existir hasta la fecha familia idónea para su acogimiento, aún no se ha acordado por la Comisión Provincial de Medidas de Protección resolución de acogimiento familiar permanente con familia ajena, manteniéndose, por tanto, la medida de acogimiento residencial de las niñas.

Dicho acuerdo de inicio de acogimiento familiar permanente fue notificado con fecha 2 de diciembre de 2009 (...)"

CONSIDERACIONES

I. Se somete a nuestra supervisión la actuación del Ente Público de Protección de Menores en la declaración de desamparo de dos hermanas, menores de edad, las cuales llevan más de tres años residiendo en un centro de protección de menores, circunstancia que se produjo acto seguido a que la Administración declarara su situación de desamparo y asumiera su tutela conforme a la Ley.

Dicha estancia prolongada en un centro de protección no resulta en principio congruente con los principios de actuación establecidos en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en cuyo artículo 19 se establece que las Administraciones Públicas andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias y respetando la primacía del interés superior del menor, procurarán la permanencia del menor en su propio entorno familiar.

También prevé dicho artículo de la Ley que la Administración actúe de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar y que cuando no sea posible la permanencia de la persona menor de edad en su propia familia o en otra familia alternativa, se proceda a su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Es por ello que contrasta este mandato legal de agilidad en la adopción de medidas de protección que favorezcan la alternativa familiar en detrimento del internamiento residencial con el hecho de que las menores sigan en la actualidad residiendo en el centro a pesar de haber transcurrido más de tres años desde su ingreso. Para justificar esta situación se argumenta en el informe que nos ha sido remitido que tras transcurrir algo más de un año desde que las menores fueron ingresadas en el centro se iniciaron los trámites para su acogimiento familiar permanente por una familia ajena a la biológica. Los motivos para esta decisión se expresan en el acuerdo de inicio del expediente y se resumen en la necesidad de las menores de forjar vínculos afectivos en un entorno familiar, la existencia de hermanas mayores también tuteladas por la Administración y la persistencia de factores de riesgo en la familia de origen así como su previsible irrecuperabilidad.

A pesar de haberse iniciado el expediente para lograr el acogimiento familiar de las menores, la Administración refiere no haber tenido éxito con dicha iniciativa, al no encontrar familia idónea para dicha finalidad. Los datos aportados en el informe son muy escuetos y solo se señala que hasta la fecha no se ha encontrado familia idónea para su acogimiento, y que es este el motivo por el que no ha podido concluir el expediente de acogimiento familiar, pero sin especificar en qué han consistido esos inconvenientes y las actuaciones realizadas para solventarlos.

II. En cualquier caso, hemos de señalar que, efectivamente, tal como señalan madre y padre, el expediente de acogimiento familiar sigue abierto a pesar de haberse iniciado el procedimiento más de dos años atrás, habiendo presentado un escrito de alegaciones en oposición a dicha medida en cuanto les fue comunicado su inicio. Y reconoce la Administración no haber emitido ninguna resolución conclusiva del expediente, encontrándose por tanto en curso a pesar de la dilación en su resolución.

A este respecto debemos traer a colación el procedimiento establecido en el Título VI del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento familiar y Adopción, el cual determina que el expediente para constituir el acogimiento familiar permanente habrá de iniciarse de oficio, mediante resolución de la Comisión Provincial de Medidas de Protección (artículo 40).

Una vez iniciado el procedimiento, el servicio competente de la Delegación Provincial habrá de encargarse de su instrucción, comenzando por elaborar un listado de personas declaradas idóneas para dicha tipología de acogimiento familiar y cuya idoneidad coincida con las características del menor o menores futuros beneficiarios de la medida (artículo 41).

En el supuesto de que no existieran personas idóneas para el acogimiento en dicha provincia, el servicio encargado de la instrucción del expediente solicitaría al resto de Delegaciones Provinciales la remisión de una relación de personas, declaradas idóneas y que encajaran en el perfil buscado.

Y concluiría esta primera fase del expediente con una resolución provisional que determinara el tipo de acogimiento a constituir y la persona o familia seleccionada para dicha finalidad (artículo 42).

Dicha resolución habría de ser comunicada a los menores afectados para que prestasen su consentimiento –si tuvieran más de 12 años– o para que opinasen al respecto –en caso de tener edad inferior–.

Cumplimentado este trámite, se procedería a la resolución conclusiva del procedimiento que sería notificada al menor, a las personas seleccionadas y a los padres.

No se indica en el Decreto un plazo para la realización de todas estas actuaciones pero queda claro que el procedimiento no puede quedar abierto por tiempo indefinido, siendo así que además su instrucción ha de ser ágil para responder al interés superior de las personas menores beneficiarias de la medida.

III. Y decimos que el procedimiento ha de concluir mediante el dictado de la correspondiente resolución puesto que se trata de una obligación que incumbe a la Administración en aplicación de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 28 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que impone a las administraciones la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla a las personas interesadas cualquiera que sea su forma de iniciación.

Prevé dicho artículo 42 que el plazo máximo en el que haya de notificarse dicha resolución sea el fijado en la correspondiente norma reguladora del específico procedimiento –en este caso el Decreto 282/2002 no establece un plazo determinado– y que este no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Por tanto, aplicando de forma estricta las normas del procedimiento administrativo común, la Administración habría de ajustarse a dicho plazo de seis meses para resolver el procedimiento iniciado para constituir el acogimiento familiar, pudiendo declararse la suspensión de dicho plazo –y comunicar dicha decisión a las personas interesadas– en aquellos supuestos también previstos en las normas de procedimiento tales como en los que fuera necesario solicitar informes, requerir documentación imprescindible, o la aportación de pruebas, o en un última instancia mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes que determinan la necesidad de suspensión.

Pero aun así, el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, al que venimos aludiendo, señala que de acordarse, finalmente, la ampliación del plazo máximo, este no podrá ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento.

En el presente caso nos encontramos con que el expediente está prolongando su tramitación más de dos años y sin que se haya notificado a las personas interesadas ningún acuerdo de suspensión por algunos de los motivos citados, vulnerándose por tanto las normas de procedimiento, aunque solo fuera desde el prisma formal del cumplimiento de los plazos y trámites establecidos.

Desconocemos, puesto que no nos han sido comunicados, los motivos por los que no ha resultado posible la selección de personas idóneas para el acogimiento familiar permanente de las menores, aunque hemos

de suponer que estos han tenido trascendencia suficiente como para imposibilitar el avance del procedimiento, ello a pesar de que, tal como antes hemos señalado, el propio Decreto 282/2002 permite reconducir la selección de las personas idóneas para el acogimiento familiar superando el límite provincial y acudiendo al listado que a tales efectos se dispone en las diferentes provincias de Andalucía, siendo así que nos consta la labor de captación de familias dispuestas para el acogimiento familiar que viene realizando la Dirección General de Infancia y Familias y las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería.

En cualquier caso, en el momento en que formulamos la resolución era urgente, en interés de las menores, avanzar en una resolución del procedimiento, actuando de forma ágil en la selección de una familiar idónea, y para el supuesto de que valoradas las circunstancias del caso resulta inviable dicha medida de protección, habría que proceder a la declaración de caducidad del procedimiento o de que se había producido una pérdida sobrevenida de su objeto, con indicación de los hechos determinantes de esta situación y las normas aplicables.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN:

"Que se impulse la emisión de una resolución conclusiva del procedimiento iniciado para el acogimiento familiar de las menores, notificando dicha resolución a las personas interesadas".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 7/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/3150**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA E INTERIOR, DIRECCIÓN GENERAL DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS, RELATIVA A LA NECESIDAD DE NORMATIVA QUE REGULE EL SERVICIO DE PUNTO DE ENCUENTRO FAMILIAR.

ANTECEDENTES

Recibimos la queja de una persona usuaria del punto de encuentro familiar de Sevilla en la cual relataba diversas incidencias en su funcionamiento.

Tras admitir la queja a trámite recabamos información de la Delegación del Gobierno en Sevilla, remitiéndonos como respuesta el informe elaborado por la entidad gestora del recurso, en el cual se rebatían punto por punto las manifestaciones efectuadas en la queja negando la existencia de irregularidades en su funcionamiento.

Tras culminar la instrucción del expediente hubimos de contrastar las versiones de los hechos reflejadas en el escrito de queja respecto del relato efectuado por la entidad gestora del recurso, haciéndose evidente una absoluta divergencia de pareceres, de imposible conciliación toda vez que la queja alude a una situación de descoordinación e incluso maltrato institucional por parte del personal interviniente. Y, por su parte, la entidad gestora del punto de encuentro alude a la corrección de su intervención y a los intentos realizados por conciliar la postura divergente de ambos progenitores en cuanto al disfrute del período de vacaciones junto con el hijo que tienen en común, recalcando que su actuación fue diligente, con un trato cordial, empático y respetuoso hacia las personas afectadas.

Al existir dichas versiones tan contrapuestas y no disponer esta Institución de medios de prueba con los que contrastar una u otra versión, estimamos oportuno no emitir ningún pronunciamiento o consideración en refuerzo de una u otra versión de lo sucedido.

Ahora bien, consideramos que tal hecho no debe ser obstáculo para que debamos puntualizar el encargo institucional que la Administración realiza a las entidades privadas gestoras de los puntos de encuentro familiar, y a continuación analicemos los controles que se realizan sobre el funcionamiento de dichos servicios y las potestades de dirección, supervisión y control conforme al marco jurídico actual.

CONSIDERACIONES

I. La puesta en marcha de un servicio de punto de encuentro familiar se realiza tras la licitación, adjudicación y firma de los correspondientes contratos de gestión del servicio público de punto de encuentro familiar, tramitados conforme a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados, con carácter supletorio se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Así pues, las incidencias relativas a dicho contrato han de resolverse conforme a su propio articulado, al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y demás documentos anexos, que revisten carácter contractual.

Y dicha normativa contractual deja en manos de la Administración contratante las potestades de supervisión y control de la prestación del servicio, quedando además reflejado en los Pliegos de Cláusulas la obligación de ser informada de las incidencias relevantes, además del cauce previsto para quejas o reclamaciones en el propio establecimiento.

Por todo ello, llama nuestra atención que tras dar traslado de la queja que formula la interesada a la Administración responsable del servicio obtengamos como respuesta un escueto oficio dando traslado a su vez del informe elaborado por la entidad gestora del servicio, sin acompañarlo de ninguna observación ni reseña significativa, como tampoco de ninguna referencia a actividades inspectoras o de supervisión del servicio que disiparían dudas en cuanto al correcto ejercicio de las actividades encomendadas a la entidad gestora.

II. Tal hecho vuelve a poner en cuestión la carencia de una normativa que viniese a regular la propia existencia y funcionamiento de los puntos de encuentro familiar. Dicha normativa serviría de referente a la contratación de dichos servicios –en el supuesto de que la Administración optase por su gestión indirecta– y sometería a la entidad y el personal interviniente no solo a las obligaciones y compromisos derivados de la relación contractual sino también a los preceptos establecidos en dicha normativa, la cual ofrecería los beneficios propios de toda norma jurídica, esto es, su vocación de aplicación generalizada, su eficacia frente a terceros y la publicidad de su contenido.

De este modo los particulares usuarios del servicio tendrían claramente definidos de antemano el catálogo de derechos y deberes como usuarios, así como los límites de intervención por parte de los profesionales, y las posibilidades de reclamación en caso de divergencia respecto de sus actuaciones.

III. Tal como ya tuvimos ocasión de exponer en el Informe que presentamos ante el Parlamento de Andalucía para dar cuenta de nuestra intervención en el ejercicio 2009, postulamos por la urgente elaboración de una normativa reguladora de los puntos de encuentro familiar:

"(...) En ejercicio de las potestades de autogobierno el Parlamento de Andalucía aprueba la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, concibiendo un sistema para la solución extrajudicial de conflictos derivados de situaciones de separación, ruptura de pareja o divorcio, así como de otras situaciones que generan también conflicto en el seno de la estructura familiar y a las que se puede dar respuesta a través de la mediación familiar.

Queda al margen de la regulación contemplada en dicha Ley la red de puntos de encuentro familiar, en tanto que la mayor parte de actuaciones de los mismos derivan del cumplimiento de resoluciones judiciales en materia de derecho de familia.

En el trámite de elaboración de la Ley fuimos en su momento consultados sobre el contenido de su articulado, y en sede parlamentaria entre otras cuestiones pudimos exponer la posición de esta Defensoría proclive a que la Ley de Mediación Familiar incluyese en su regulación un apartado relativo a los Puntos de Encuentro Familiar, por considerar esta Institución que los Puntos de Encuentro Familiar

tienen mucho en común con las tareas de mediación familiar a las que pueden complementar e incluso, en determinadas situaciones, servir de instrumento alternativo. A la postre, el texto definitivamente aprobado no incluyó ninguna referencia a los Puntos de Encuentro Familiar, lo cual nos sitúa en una encrucijada normativa en la que coincide una reciente legislación autonómica sobre mediación familiar con una inexistente regulación, siquiera sea al nivel reglamentario de Orden de Consejería, de los Puntos de Encuentro Familiar.

Por tanto, al tratarse de unos servicios de competencia autonómica, directamente entroncados con la normativa que arriba hemos expuesto, consideramos perentoria la elaboración de una reglamentación de los Puntos de Encuentro Familiar que venga a solventar diversas incidencias que se suscitan en la práctica cotidiana de tales dispositivos, todo ello en consideración a la trascendencia de los derechos de las personas que de forma cotidiana han de acudir allí para mantener contacto con su familiar, menor de edad. Se ha de tener presente que la mayor parte de las personas usuarias de los puntos de encuentro familiar ven limitado el derecho de relaciones con sus hijos o hijas conforme a una resolución judicial que impone la obligación de concurrir a dicho servicio, bien fuere solo para realizar la recogida y posterior entrega de la persona menor, bien para materializar in situ los encuentros en la propia sede del servicio, siendo tutelados dichos encuentros por el personal del Punto de Encuentro. Y al encontrarse constreñidos por dicha resolución judicial las personas usuarias no tienen más elección que someterse a lo estipulado y cumplir las instrucciones del personal que actúa investido de la autoridad que dimana de la condición de agente de la Administración que interviene en cumplimiento de una resolución judicial.

Por este motivo, a nuestro juicio se hace necesaria la elaboración de una norma que otorgue suficientes garantías jurídicas al ejercicio de tales atribuciones, a fin de clarificar los derechos y obligaciones tanto de las personas que concurren al servicio –familiares y menores– como del personal que presta allí sus servicios.

Y en este punto, apreciamos que la reglamentación que se elabore ha de reflejar con claridad la titularidad pública del servicio a prestar, por mucho que este se realice de forma indirecta acudiendo a las posibilidades habilitadas por la normativa reguladora de la contratación pública. Decimos esto en tanto que la trayectoria de los Puntos de Encuentro Familiar ha venido marcada hasta la fecha por la prestación de tales servicios mediante la colaboración de entidades privadas –asociaciones sin ánimo de lucro– que de forma voluntarista han atendido a las necesidades que la sociedad venía demandando, poniendo su empeño en facilitar los contactos entre menores y familiares, en situaciones de conflictos de relaciones. Dichos servicios prestados por tales asociaciones han sido subvencionados por la Administración previa la suscripción del oportuno convenio de colaboración, lo cual, a pesar de la bondad de tales agentes colaboradores, no dejaba de suscitar ciertas controversias por la entidad de los intereses y derechos implicados. En los últimos informes que nos han sido remitidos la Consejería de Justicia apunta a un cambio de forma de gestión de los Puntos de Encuentro Familiar, ajustando los mismos a las especificaciones de la contratación pública pero sin disponer de una normativa reguladora de los mismos que sirviera de referente del contenido exacto de la prestación a desarrollar, de los derechos y deberes de las personas usuarias, del régimen disciplinario y de los posibles recursos frente a decisiones que pudieran adoptarse en el ejercicio cotidiano de su actividad.

En la elaboración de la normativa a la que nos venimos refiriendo habrían de contemplarse las especialidades derivadas de la Legislación sobre Violencia de Género, compatibilizándose los mecanismos de seguridad contemplados en dicha legislación especial con la viabilidad del ejercicio del derecho de relaciones familiares, de tal modo que la propia concepción del servicio evitase situaciones desagradables, que en ocasiones pudieran incluso ser contrarias al espíritu de la Ley.

Una vez reglamentada la prestación del servicio, el propio contenido de la norma vendrá a disipar dudas sobre las posibilidades de intervención y formas de actuación de los Puntos de Encuentro Familiar, resultando precisa una posterior labor de coordinación entre las diferentes Administraciones implicadas, especialmente con Juzgados y Tribunales, a fin de consensuar protocolos unificados de derivación de casos a los Puntos de Encuentro Familiar, especificando líneas de actuación en situaciones de conflicto.

También se echa en falta la regulación de aspectos relativos a los medios materiales en que ha de desenvolverse el servicio de Punto de Encuentro Familiar. La reglamentación ha de pronunciarse acerca de las dotaciones mínimas de las propias instalaciones, pues entendemos que existen unos condicionantes arquitectónicos mínimos que los inmuebles destinados a tales servicios deben cumplir en orden a garantizar unos niveles aceptables de calidad y confortabilidad a los potenciales usuarios.

De entre estos requisitos destaca un mínimo módulo de metros cuadrados en relación al número de personas usuarias, teniendo presente la diferenciación de situaciones de recogida-entrega con otras en que se produce la convivencia entre menores y familiares en las propias instalaciones. Todo ello ha de efectuarse teniendo presente el supremo interés de las personas menores, que han de disfrutar de un entorno que no perjudique las relaciones, y que contemple las necesidades de esparcimiento y psicomotrices de aquellos casos de menores de más corta edad.

En cuanto al personal, en la reglamentación habrá de abordarse qué tipo de profesionales habrían de estar en contacto directo con las personas menores y sus familias, y qué titulaciones habrían de exigirse para tal finalidad, ello además del módulo mínimo de personal exigible en relación a la intensidad del uso previsto para el dispositivo.

Se ha de contemplar además el régimen específico de incompatibilidades del personal con el desempeño de actividades que pudieran guardar relación con procedimientos judiciales o administrativos relativos a separaciones matrimoniales o derecho de visitas, ello con la finalidad de evitar situaciones de conflicto de intereses.

En cuanto al contenido material de las prestaciones a desarrollar por los Puntos de Encuentro Familiar, sería exigible una reglamentación comprensiva de la metodología del trabajo, de los documentos de entrada y salida de menores, de las actas de incidencias, de los informes a que tendrían derecho las personas usuarias de forma ordinaria y extraordinaria, y de aspectos relacionados con los informes a aportar al Juzgado. Además de todo esto, habría de regularse el registro y archivo de casos, con referencias explícitas al cumplimiento de normativa sobre protección de datos personales.

A este respecto traemos a colación diferentes expedientes de queja que plantean cuestiones relacionadas con el contenido del servicio dispensado en los puntos de encuentro familiar y que vienen

a ahondar en la necesidad de una reglamentación. Así en la queja 09/1289 la interesada alude a la negativa a facilitarle un documento justificativo de su asistencia al centro para cumplimentar el régimen de visitas y del tiempo de permanencia en el mismo.

La negativa del PEF se ampara en las pautas ordinarias de funcionamiento de tales dispositivos, según las cuales los informes y certificaciones que soliciten las personas usuarias han de ser cursadas a través del Juzgado derivante, ante lo cual la interesada señala la diferencia de esta actuación con la que venía desarrollando el PEF al que ella acudía en la Comunidad Autónoma de Cataluña, en el cual no existía inconveniente alguno en facilitarle dicho documento justificativo, el cual no contenía ninguna valoración y se limitaba a reflejar datos objetivos de presencia y duración de los contactos.

(...).

En definitiva, en unos momentos en que es muy prolija la normativa administrativa que viene a regular prácticamente todos los sectores de la actividad de las Administraciones, se echan en falta dichos instrumentos normativos para regular actuaciones de la Administración con incidencia en facetas de la vida privada de las personas, cuales son las relativas a las relaciones entre familia y menores, todo ello en un contexto de restricción de tales derechos y con sujeción a las indicaciones de la correspondiente resolución judicial y del personal que, en su cumplimiento, hace viables dichos encuentros.(...)"

Transcurridos más de 3 años desde aquella fecha la situación se mantiene inalterada, cobrando si se quiere más urgencia la regulación por la que postulábamos ante el Parlamento, ello con la finalidad de ofrecer a la ciudadanía un referente normativo clarificador de las actuaciones y límites de intervención de los servicios de punto de encuentro familiar, tratándose de unos servicios cada vez más demandados para dar salida a situaciones de conflicto que repercuten en las relaciones con familiares menores de edad.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN:

"Que con carácter urgente se promueva la elaboración de una normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar."

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 8/2012 RESOLUCIÓN DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/3700**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL, DELEGACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA, RELATIVA AL ESTUDIO DE IDONEIDAD PARA EL ACOGIMIENTO FAMILIAR A PERSONAS ALLEGADAS DE UN MENOR.

ANTECEDENTES

Recibimos la queja de la madre de unos menores, declarados en desamparo y tutelados por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva, lamentándose de que la Junta de Andalucía hubiera rechazado el ofrecimiento efectuado por las madrinas de bautizo de sus hijos para tenerlos en acogimiento simple, y por el contrario hubiera optado por hacerles perder sus vinculaciones familiares y constituir un acogimiento preadoptivo con familia ajena a la biológica.

Junto con la queja de esta persona recibimos las que nos presentaron las propias madrinas de bautizo, repitiendo los argumentos expresados por la madre y añadiendo que a pesar de haber finalizado los trámites para su valoración de idoneidad y de haber presentado alegaciones al informe técnico elaborado por la entidad que realizó el estudio, aún no habían recibido ninguna comunicación con la resolución formal de su petición, bien fuere en sentido negativo o positivo, para en caso de disconformidad poder recurrirla judicialmente.

Estas personas, aún sin vínculo familiar con los menores sí tenían una especial relación de afecto con ellos, derivada precisamente de la convivencia en el primer centro residencial al que fueron destinados, ya que trabajaban allí como educadoras y por tanto tuvieron un contacto directo con los niños.

Conforme al ofrecimiento realizado, cada madrina se ocuparía de uno de los hermanos, proporcionándoles los cuidados que estos requiriesen y velaría porque no perdieran los vínculos con su familia biológica. A tales efectos, cada madrina presentó su correspondiente solicitud para que fuese valorada su idoneidad como familia acogedora, contando para ello con la aceptación expresa de la madre de los menores.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la aludida Delegación Provincial que nos remitiera un informe sobre dicha controversia. En su respuesta se detalla la motivación existente para la resolución de desamparo, los intentos realizados –todos ellos sin éxito– para constituir un acogimiento familiar de los hermanos con su familia extensa, y los argumentos jurídicos que impedirían resolver en sentido positivo el ofrecimiento efectuado por las madrinas de bautizo de los niños.

El ofrecimiento de estas personas, consentido y auspiciado por la madre, se produce en unas circunstancias muy avanzadas del expediente de protección, siendo así que la información sobre la evolución de la madre y su entorno familiar no sería favorable y por ello la Administración estaría barajando la posibilidad de constituir en favor de los menores un acogimiento preadoptivo, negando en consecuencia la posibilidad de que quedasen en acogimiento familiar simple con sus madrinas de bautizo, todo ello en base a los siguiente argumentos:

"(...) Conforme establece el artículo 3 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, la integración de los menores podrá realizarse mediante su acogimiento familiar simple o permanente en familia extensa o ajena, entendiéndose por familia extensa aquella en la que existe una relación de parentesco por consanguinidad o por afinidad hasta de tercer grado, entre el

menor y los solicitantes de acogimiento y familia ajena aquella en la que no exista la relación de parentesco referida.

Así pues, las solicitudes de acogimiento en familia ajena no pueden hacerse de un menor en concreto, y teniendo en cuenta que las solicitantes no son familia extensa –puesto que el ser madrinas de bautismo no representa en términos legales relación familiar alguna– el procedimiento de acogimiento deberá promoverse conforme a lo establecido en el artículo 41 (...)

Iniciado dicho procedimiento, la Comisión Provincial de Medidas de Protección ordenará al servicio competente de la Delegación Provincial, que proceda a su instrucción, comenzando por la elaboración de una relación de los residentes en la provincia inscritos en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía, cuya declaración de idoneidad coincida genéricamente con las circunstancias de cada menor. Actualmente dichas solicitantes no se encuentran inscritas en dicho Registro como idóneas (...)".

CONSIDERACIONES

I. La controversia que se somete a nuestra supervisión no guarda relación con los motivos por los cuales la Administración declara la situación de desamparo de los hermanos y asume su tutela. Tal hecho no es discutido, sino la concreta medida de protección aplicada por la Administración para el ejercicio de su tutela sobre los niños.

A este respecto, debemos señalar que la Administración ha obrado en el expediente de protección conforme a las previsiones del artículo 19 la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, procurando que los hermanos permanezcan juntos, que la estancia de los niños en el centro no se prolongase más allá de lo necesario y otorgando preferencia al acogimiento en familia extensa sobre familia ajena. La Administración justifica como las circunstancias que dieron lugar a la declaración de desamparo persisten en la actualidad, sin una evolución que justifique el retorno de los menores con su familia biológica. Por otro lado, también alude a los intentos realizados para constituir un acogimiento de los menores con su familia extensa, quedando desechada finalmente esta posibilidad.

En esta tesitura, la alternativa que se considera más favorable para los menores es su acogimiento con una familia ajena a la biológica, acogimiento que tendría vocación de integración definitiva con esta familia (adopción) ante los informes que sugieren una situación familiar no reversible, o al menos no adecuada para el interés superior de los menores beneficiarios de las medidas de protección.

II. Ahora bien, antes de dar ese paso que conlleva de forma ineludible la ruptura definitiva de vínculos con su familia de origen, la Administración ha de valorar la pertinencia de la solicitud efectuada tanto por la madre como por sus madrinas de bautizo para que los niños les fuesen confiados en acogimiento familiar simple, supliendo de este modo las carencias que la madre pudiera presentar y consiguiendo además que no perdiesen los vínculos familiares.

Y en este punto la decisión de la Administración es que los lazos de afecto fraguados entre estas personas y los menores beneficiarios de las medidas de protección no revisten las características idóneas para

ser siquiera considerados a los efectos de una posible valoración de idoneidad. Se las considera “no familia extensa”, y por tanto no susceptibles de considerar a los efectos de un acogimiento familiar en concreto.

En lo que respecta a la cuestión de fondo planteada en la queja (posibilidad del acogimiento singular de determinado menor por quien no es familia extensa), debemos reseñar que toda la legislación relativa a la materia de protección de menores ha de estar inspirada en el supremo interés de la persona menor de edad. Y esto es así en tanto que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 consagra dicho principio de actuación en su artículo 3, y dicho Tratado internacional es incorporado a nuestra legislación interna conforme a la propia Constitución (artículo 10.2 C.E.). Es por ello que el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a consagrar como principio rector de la actuación de los poderes públicos la supremacía del interés del menor. En cuanto a las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la materia, también el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, viene a recalcar idéntico principio, al señalar la primacía del supremo interés de la persona menor sobre cualquier otro interés legítimo.

Por tanto, habremos de escrutar qué sería lo mejor para los menores en ese concreto momento de sus vidas y teniendo que ponderar además las consecuencias de esta decisión para su futuro inmediato. Es por ello que partiendo de la preferencia de que los niños permanezcan en su entorno familiar habremos de valorar si dicha permanencia es viable, y en el caso de que no resultara aconsejable, mirando por el interés de los menores, se tendría que considerar el impacto que una posible ruptura de vínculos provocaría en los menores y en la medida de lo posible eludir todos aquellos daños que fueran innecesarios.

En esta tesitura existen multitud de condicionantes a analizar en el expediente, muchas variables a valorar respecto de las medidas de protección que se podrían decidir en favor de los menores, y una de ellas precisamente es la relativa al ofrecimiento efectuado por sus madrinas de bautizo respecto de su acogimiento familiar.

Dicho ofrecimiento no responde a la ortodoxia del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, ya que esa norma pretende evitar los acogimientos u adopciones “ad hoc”, o lo que es lo mismo, los acogimientos o las adopciones “a la carta, prefiriendo un procedimiento en que se valora el ofrecimiento de las familias para un acogimiento u adopción en abstracto, sin referencias a un menor en concreto.

Pero, tal como ocurre en otras tantas facetas del derecho de familia, la realidad de los acontecimientos supera incluso las previsiones reglamentarias y se da una situación “de hecho” en que se ha de interpretar el interés superior de los menores, conjugándolo con las limitaciones de la legislación civil en la materia y el procedimiento para el acogimiento familiar instaurado en nuestra Comunidad Autónoma.

A este respecto debemos recordar que no es nuestro cometido sustituir la decisión de la Administración sino valorar si su actuación se enmarca dentro de las previsiones legales y reglamentarias, respetando los principios, libertades y derechos constitucionales.

Pues bien, si atendiésemos exclusivamente a la formalidad del procedimiento habríamos de asentir la validez del argumento esgrimido por la Administración y recalcar que el procedimiento establecido en el Decreto 282/2002, antes citado, impide valorar este ofrecimiento singular para el acogimiento familiar. Ahora bien, el interés superior de los menores ampliaría nuestra perspectiva yendo más allá del respeto escrupuloso de las normas de procedimiento pero al mismo tiempo nos haría considerar otras variables en atención precisamente a su bienestar.

Hasta ahora lo que conocemos es la intención que se avanza en el informe de iniciar los trámites para constituir un acogimiento preadoptivo, con familia ajena, a favor de los niños. Los antecedentes y hechos que llevan a la Administración a considerar esta posible actuación pueden ser discutidos, pero en modo alguno pueden ser considerados improcedentes o carentes de fundamentación. Por todo ello, hemos de confiar en el buen hacer de la Comisión Provincial de Medidas de Protección, al ser el órgano colegiado a quien corresponde acordar las medidas de protección más convenientes para los menores. A tales efectos, el propio procedimiento aporta garantías suficientes para que tras la preceptiva instrucción, con los informes necesarios y respetando los trámites de alegaciones pertinentes, finalmente se adopte aquella medida más beneficiosa en su favor.

Y todo ello teniendo presente que las decisiones en materia de protección de menores suelen tener un reverso negativo, y es la autoridad a quien corresponde decidir la que ha de ponderar beneficios y perjuicios, y decidir con todas las consecuencias aquello que considera más conveniente para los menores que tiene bajo su tutela.

III. Salvando esta cuestión debemos referirnos a otra que podemos desdeñar, cual es el legítimo derecho de las personas que solicitan su valoración de idoneidad de obtener una respuesta a su petición.

Según el artículo 17 del Decreto 282/2002, antes citado, el procedimiento de declaración de idoneidad para el acogimiento, en sus diversas modalidades, se inicia a instancia de persona residente en algún municipio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Las personas interesadas en obtener la declaración de idoneidad deberán solicitarla conforme a un modelo de instancia, adjuntando cierta documentación y presentarla en la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social que corresponda en función de su domicilio.

En el artículo 19 del mismo Decreto se regula la fase de instrucción de este procedimiento, precisando que una vez realizadas las pruebas y las entrevistas que fuesen necesarias, y una vez examinada la documentación, los equipos técnicos habrán de elaborar los informes relativos a las circunstancias que concurren en las personas solicitantes, la valoración acerca de su idoneidad, y, en su caso, las características y edades de los menores que puedan acoger o adoptar.

Precisa dicho artículo que una vez instruido el procedimiento y antes de redactar la propuesta de resolución, se les pondrá de manifiesto el expediente a fin de que en el plazo de quince días hábiles puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes. Una vez recibidas estas alegaciones o transcurrido el plazo habilitado para ello, se elaborará una propuesta de resolución sobre la idoneidad de las personas solicitantes, con expresión, si fuera favorable, de las características y edades de los menores que estos puedan acoger o adoptar, remitiéndola al órgano competente para resolver.

Para finalizar, el artículo 20 del Decreto 282/2002, determina que la Comisión Provincial de Medidas de Protección habrá de dictar una resolución acerca de la idoneidad de las personas interesadas, que les será notificada, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de que puedan entender desestimada su solicitud si transcurridos seis meses desde la iniciación del procedimiento no hubieran recibido una notificación expresa de la resolución.

Tal como acabamos de exponer se trata de un procedimiento minuciosamente detallado, en el que hasta el momento se han cumplido la mayor parte de los trámites señalados: Las personas solicitantes se han sometido a diferentes entrevistas, han aportado la documentación que les ha sido requerida, el personal técnico ha emitido un informe-propuesta sobre su valoración de idoneidad, el cual se les ha dado traslado para que formulen sus alegaciones, pero a partir de ahí no se ha producido la resolución expresa de la Administración en sentido positivo o negativo a la idoneidad solicitada.

Debemos recordar en este punto que conforme al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, incumbe a la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos ya fueren estos iniciados a instancia de parte o de oficio y a notificar dicha resolución a las personas interesadas. Así pues, y refiriéndonos en concreto al cumplimiento de esta obligación legal, y de conformidad con lo establecido en el artículo 17.2 y 29 de la Ley 9/83, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente:

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN:

"Que se emita una resolución conclusiva del expediente iniciado para la valoración de idoneidad, comunicándola de forma fehaciente a las personas interesadas, con indicación de los recursos posibles contradicha decisión en vía administrativa o judicial y el plazo para interponerlos".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 9/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/4541**, DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA. RELATIVA A UNA PISTA DE PATINAJE PARA JÓVENES SIN ITINERARIOS DE ACCESO PEATONAL SEGUROS.

ANTECEDENTES

El expediente se inicia de oficio, en relación con el fallecimiento de un adolescente, de 13 años de edad, a consecuencia del atropello que sufrió el pasado 12 de agosto de 2011 por un autobús en las inmediaciones de la estación de autobuses de Plaza de Armas, de Sevilla capital.

Tal incidente ocurrió cuando el menor se encontraba patinando en la pista de patinaje situada en las inmediaciones de la estación, junto al paseo fluvial Juan Carlos I, siendo así que en determinado momento abandonó dichas instalaciones para beber agua de una fuente cercana, ubicada al otro lado de la carretera que rodea el recinto. Al cruzar la carretera fue atropellado por un autobús del Consorcio Metropolitano de Transportes provocando lesiones de extrema gravedad que determinaron su fallecimiento a pesar de recibir atención sanitaria de urgencia.

Dicho incidente tuvo una amplia repercusión en los medios de comunicación que reflejaron testimonios de personas usuarias de la pista de patinaje –inaugurada meses antes del accidente– lamentándose de lo dificultoso que resultaba el acceso y salida de las instalaciones, ya que a pesar de estar rodeada por una carretera no tenía habilitado ningún paso de peatones en todo el perímetro. Tampoco disponía de semáforos, badenes ni bandas reductoras de velocidad pese a que se trataba de una zona lúdica muy transitada por adolescentes y obligaba a salir del recinto, evitando atravesar la carretera, mediante un gran rodeo en dirección a la calle Torneo.

En las crónicas periodísticas también se reflejaron declaraciones de vecinos de la zona Plaza de Armas indicando que habían solicitado al Ayuntamiento la instalación de vallas de protección y seguridad en la zona donde se practicaba el patinaje para evitar incidentes desagradables, especialmente con ocasión de la última reforma que amplió este recinto lúdico y deportivo.

Con fundamento en estos hechos decidimos iniciar, de oficio, un expediente a fin de supervisar las condiciones de seguridad de las instalaciones lúdicas y deportivas de la zona, todo ello con la intención de prevenir la posible incidencia de un nuevo accidente como el descrito.

A tales efectos solicitamos del Ayuntamiento de Sevilla la emisión de un informe sobre lo sucedido y las actuaciones que se hubieran podido realizar para paliar dichas deficiencias.

En respuesta a nuestra petición se nos informó que a los pocos días del incidente se acometieron obras de reforma en las instalaciones, subsanando las deficiencias existentes: En concreto se colocó un paso sobreelevado sobre la carretera pintado con señalización de paso de peatones, también se potenció la señalización ya existente de límite de velocidad a 30 Km. hora. Se pintó el paso de peatones entre las dos zonas de patinaje y el paso anterior al puente, también se instalaron bandas reductoras transversales, se instaló una valla perimetral de 2,30 metros de altura en sustitución del quitamiedos de la carretera y se instaló la fuente en una nueva zona, junto al carril bici. También se realizaron tareas especiales de limpieza y adecuación de plantas y jardinería de la zona, especialmente de arbolado cuyas ramas dificultaban el tránsito de vehículos.

CONSIDERACIONES

I. La información de que disponemos en el expediente permite que consideremos solventadas las deficiencias que, si no directamente, al menos circunstancialmente pudieron haber tenido incidencia en el accidente del menor, con el fatal desenlace antes descrito. Sobre esta cuestión se iniciaron las correspondientes diligencias judiciales consecuentes al accidente con resultado de muerte, que actualmente se encuentran en tramitación, y sobre las que esta Institución ha de abstenerse de intervenir en respeto de la independencia del Poder Judicial predicada por la Constitución.

No obstante lo anterior, en relación a la posibilidad que otorga a esta Institución el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora, consideramos conveniente emitir un pronunciamiento general relativo a las instalaciones dedicadas al ocio o la práctica deportiva para niños o jóvenes ya que estimamos que tales instalaciones han de prever los modos usuales de desplazamiento de estas personas.

II. A este respecto, entendemos que una de las premisas fundamentales que debe tener presente el diseño y definición de tales instalaciones ha de ser la de que tengan garantizados itinerarios peatonales seguros para el acceso y salida del recinto que ocupan. De igual modo, se ha de tener presente la dotación de otros servicios auxiliares tales como dispositivos para el amarre de bicicletas, aseos públicos y fuentes, si ello fuera posible. Y a su vez, estas dotaciones, en el caso de ubicarse en las inmediaciones del recinto, deben compartir las mismas garantías de seguridad que las instalaciones principales en cuanto a los itinerarios peatonales para el acceso y salida.

En el caso que nos ocupa, la apertura al uso público de la pista de patinaje adoleció de deficiencias en cuanto a tales previsiones de instalaciones accesorias e itinerarios de desplazamiento, que a la postre fueron subsanadas, lo cual no obsta para que de cara a futuras instalaciones deportivas y de ocio esta Institución, de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, decida formular la siguiente:

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

"RECOMENDACIÓN 1. Que en futuras instalaciones deportivas y de ocio cuyos principales usuarios puedan ser niños y jóvenes antes de su apertura queden garantizados itinerarios peatonales seguros para el acceso y salida de las mismas.

RECOMENDACIÓN 2. Que de ser posible en las mismas instalaciones se ubiquen dotaciones auxiliares tales como aseos, fuentes y dispositivos para el amarre de bicicletas.

RECOMENDACIÓN 3. En el caso de que las dotaciones auxiliares se ubiquen en zonas aledañas al recinto principal estimamos que el acceso a las mismas debe compartir las mismas garantías de seguridad en cuanto a itinerarios peatonales, especialmente si existen vías con tráfico rodado en sus inmediaciones".

RESULTADO

La Administración ha aceptado la Resolución.

RESOLUCIÓN 10/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/4750**, DIRIGIDA A CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, DIRECCIÓN GENERAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL INICIAL Y EDUCACIÓN PERMANENTE. RELATIVA A LAS FECHAS Y PLAZOS EN PRUEBAS DE ACCESO A LOS CICLOS FORMATIVOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL.

ANTECEDENTES

Los interesados de varios expedientes de quejas venían a exponer las diferentes vicisitudes por las que habían pasado durante la convocatoria extraordinaria de las pruebas de acceso a los Ciclos Formativos de Formación Profesional celebrada en el mes de septiembre de 2011 y, concretamente, las consecuencias que se habían derivado para ellos de las peculiaridades de la fecha concreta en la que se habían celebrado las pruebas.

En sus respectivos escritos, los comparecientes aludían, principalmente, a las dos cuestiones.

La primera de ellas estaba relacionada con el hecho de que, a pesar de haber aprobado las pruebas de acceso para el Grado Superior de Formación Profesional, sus respectivas solicitudes de inscripción en los Ciclos elegidos habían sido rechazadas por haber sido presentadas fuera de plazo. Esta circunstancia había sido consecuencia de ser la propia Administración implicada la que había incumplido los plazos a los que legalmente estaba obligada.

En efecto, relataban que, celebradas las pruebas de acceso el día 7 de septiembre de 2011 (miércoles) y establecido el plazo de inscripción en los diferentes Ciclos Formativos del día 1 al 10 (este último día, sábado) de ese mismo mes, las listas provisionales de aprobados no fueron publicadas por las comisiones evaluadoras hasta el día 12 siguiente (lunes), es decir, dos días después de vencido el plazo señalado. Esto hizo que, por parte de los centros docentes donde se habían celebrado las pruebas, no se hubieran podido emitir los Certificados con los resultados obtenidos (según el artículo 18.2 de la Orden de 23 de abril de 2008, estos certificados *"servirá como requisito de acceso en los procesos de admisión y matriculación en la formación profesional"*) hasta después del día 12 –como decimos, vencido ya el plazo– por lo que los solicitantes, asimismo, no habían podido disponer de dicho documento para adjuntarlo a sus solicitudes hasta esas mismas fechas. Por este motivo, según nos decían, las causas de la extemporaneidad no podía serles imputadas y, desde luego, tampoco sus consecuencias.

La segunda de las cuestiones que se exponían por los comparecientes, era la de que consideraban una discriminación y una vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad el hecho de que, estando realizando distintos módulos del Ciclo Formativo de Grado Medio durante el curso aún vigente –2010-2011–, no hubieran podido presentarse a las pruebas de acceso al Grado Superior en la convocatoria ordinaria de junio, siendo la causa de ello el hecho de que el plazo de inscripción para la realización de estas pruebas está establecido del 1 al 15 de mayo de cada año y su celebración para los primeros días del mes de junio, resultando que, estas fechas, por su antelación, están muy alejadas del final de sus respectivos cursos. No es hasta más allá del día veinte de junio, como regla general, cuando los alumnos y alumnas conocen sus notas, por lo que de presentarse a las pruebas de acceso en esa convocatoria lo tendrían que hacer sin poder ser eximidos de la parte o partes que le podrían corresponder en función de los estudios que hubieran realizado y superado.

CONSIDERACIONES

1. *Respecto a las vicisitudes acaecidas en la convocatoria extraordinaria del mes de septiembre de 2011*.

La Dirección General de Formación Profesional Inicial y Educación Permanente señaló que no es necesario ni obligatorio adjuntar los Certificados de los resultados académicos para aquellos solicitantes que hubieran superado las pruebas con posterioridad a 2008, de manera que, a "sensu contrario", tan solo están obligados a hacerlo aquellos solicitantes que hubieran superado las pruebas de acceso antes de 2008. En el caso concreto de los interesados, por lo tanto, ninguno tenía la obligación de presentar junto a la solicitud certificado alguno, ya que la prueba a la que habían concurrido era a la de ese mismo año y, por lo tanto, es la propia Administración, a través de la aplicación Séneca, la que facilita ese dato.

No obstante lo anterior, de la interpretación de la literalidad de los folletos editados y distribuidos por la Dirección General en cuestión este requisito parecía ser exigido. En efecto, dicha confusión parece derivarse del hecho de que, si bien, en primer lugar, se introduce una afirmación categórica que expresa la obligación de presentar el Certificado –*"Si accedes por prueba de acceso debes presentar certificado de haber superado las pruebas de acceso correspondientes"*– posteriormente se añade una frase en la que "aclara" que dicha obligación es *solo* para aquellas personas que hubieran superado las pruebas antes de 2008. Es decir, que lo que en principio se establece como norma general, resulta ser la excepción. Entendemos, por lo tanto, que para evitar cualquier confusión, hubiera sido lo conveniente aludir de manera expresa, solo y exclusivamente, a aquellas personas que sí tenían la obligación de presentar obligatoriamente el certificado, lo que tácitamente hubiera excluido al resto.

Por su parte, y abundando en las causas por las que entendemos que se pudo inducir al error cometido por los comparecientes al esperar a contar con el Certificado (aun informando de la no necesidad de ello, como ha quedado expuesto), así como la de otras personas que, aun no adjuntándolo, también presentaron sus solicitudes fuera de plazo (de lo que también tuvimos conocimiento en su momento) podemos señalar el hecho de que, en el mismo folleto informativo, concretamente en el apartado 2, *"Prepara la documentación necesaria"*, se hacía constar, en negrilla, la siguiente frase: ***"Es imprescindible estar en posesión de los requisitos académicos o haber superado las pruebas de acceso al ciclo formativo que solicitas."*** (el subrayado es nuestro). De ella, lo que en buena lógica se deducía –además de ser lo habitual–, era que en el momento de presentar la solicitud, como mínimo, sí se tenía que tener conocimiento de que la prueba de acceso había sido superada, lo que de ninguna manera fue posible hasta el día 12 de septiembre, vencido ya en dos días el plazo para poder hacerlo. Por lo tanto, si bien en el caso de los interesados fue una errónea interpretación de la información facilitada lo que les indujo a presentar extemporáneamente la solicitud, en los otros casos fue la interpretación literal de lo que se indicaba por la propia Administración.

Es evidente que la Dirección General fue consciente de las indeseables consecuencia que podía ocasionar las peculiaridades del calendario del mes de septiembre de 2011 con relación a las fechas de la realización de las pruebas, y muestra de ello fue la advertencia que hizo constar en las Instrucciones de 5 de abril de 2011 (Instrucción 15 b), y la indicación que se dio, a través de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Educación, a los centros docentes que participaban en el proceso de que era necesario que recogieran las solicitudes que se presentaran aun sin tener en ese momento conocimiento de la nota de la Prueba de Acceso.

No podemos por más que felicitar a la Dirección General por las medidas extraordinarias –utilizando su misma terminología– que fueron adoptadas para evitar en todos los casos la presentación extemporánea de solicitudes, así como el esfuerzo de comunicación llevado a cabo con las Delegaciones Territoriales y los centros que formaron parte del procedimiento de escolarización durante el último mes de septiembre para transmitir adecuadamente la información correcta –ejemplo, no cabe la menor duda, de una buena coordinación entre las administraciones y organismos implicados–, pero a la vista de que aun así podían producirse los casos descritos, consideramos que hubiera sido igual o incluso más oportuno y lógico haber ampliado el plazo de presentación de solicitudes. De este modo, por lo tanto, también hubieran sido admitidas al proceso de escolarización al que pretendían incorporarse a aquellas personas que, teniendo aprobado el examen de acceso, presentaron su solicitud con posterioridad a la publicación de las listas provisionales de aprobados en la lógica creencia –como antes hemos dicho– de que no podían hacerlo antes por no cumplir los requisitos legalmente exigidos.

2. *Respecto a las vicisitudes que acontecieron en la convocatoria ordinaria de junio de 2011.*

En cuanto a la segunda de las cuestiones expuestas por los interesados y que hemos de analizar, es aquella que se refiere a que, según nos exponían, no tuvieron la posibilidad de presentarse a las pruebas de acceso en la convocatoria ordinaria, prueba que se celebró el día 6 de junio de 2011, por no poder hacerlo en igualdad de condiciones que otros aspirantes.

La Dirección General insistía en cada uno de los Informes que nos habían sido remitidos en el hecho de que los interesados, al contrario de lo que ellos indicaban, podrían haberse presentado a la convocatoria de junio y haber participado oportunamente en las adjudicaciones de la misma y, por su puesto, en las de septiembre.

Así, se argumentaba a favor de esta afirmación que el único requisito necesario para presentarse a las pruebas de acceso a los distintos Grados de Formación Profesional es el de tener cumplida, en el año de la celebración de la prueba, la edad exigida en cada caso, es decir, 17 años para el acceso al Grado Medio y 19 o 18 años y, en este último caso, además estar en posesión de un Título de Técnico, para el acceso al Grado Superior.

Ciertamente, para participar en la convocatoria de pruebas de acceso a Ciclos Formativos de Grado Superior, no es necesario que los interesados, en general, hayan concluido las enseñanzas de Grado Medio que estén realizando en el momento de inscribirse. Según nos indicaban, esta es una errónea creencia para una parte del alumnado (consideramos que en una proporción lo suficientemente importante como para que sea una evidencia que así ocurre), a lo que añadían que, si bien estar en posesión del título de Técnico no es un requisito, sí exime a los aspirantes de la realización de una parte de la prueba, concretamente, señalaban los propios interesados en los expedientes de queja, a la parte específica.

Entendemos, pues, que esta circunstancia eximente, a la que no parece que el Centro Directivo le concediera mayor importancia, es de enorme trascendencia para los potenciales destinatarios que se encuentren en la misma situación que los interesados, resultando que de optar por esa opción –y valga la redundancia– es decir, de presentarse a la convocatoria de junio, lo tendrían que hacer la prueba completa, lo que les exigiría un esfuerzo, a nuestro juicio, injusto al no poderles ser reconocido sus méritos por una simple cuestión de fechas, circunstancias estas que podría ser corregida.

Como ejemplo de ello, en la convocatoria de junio de ese mismo año, dado que el curso escolar finalizaba el viernes 24 de junio y el plazo de solicitudes para acceder cumpliendo los requisitos académicos (4.º de

ESO, Nivel II de la ESO para adultos, prueba de obtención del Título de ESO o 2.º de Bachillerato) terminaba el día sábado 25 siguiente, se permitió (como medida extraordinaria) que las personas presentaran sus solicitudes sin tener la confirmación de que habían superado sus estudios. De no haberse permitido esta excepcionalidad, ello habría supuesto que todas esas personas hubieran tenido que concurrir obligatoriamente a la convocatoria extraordinaria de septiembre, es decir, una vez que ya se les hubiera confirmado el que cumplían con los requisitos académicos necesarios.

Aun no siendo el mismo supuesto el de aquellos alumnos y alumnas que no saben si obtendrán o no el Título de Técnico, no nos cabe la menor duda de que, con la misma buena voluntad mostrada en el caso anterior, podría establecerse un calendario de pruebas que se adecue mejor a las distintas, pero limitadas e identificables, circunstancias que, como estamos viendo, pueden producirse.

En nuestra consideración, si bien desde el punto de vista de una estricta interpretación de la norma esta no impide, en los casos que estamos analizando, que el alumnado se presente a las pruebas de acceso en la convocatoria ordinaria de junio sin el Título de Técnico, el hecho de no poder aplicar el régimen de exenciones previsto, aunque de forma indirecta, por el resultado persuasivo que ello supone, en estas condiciones, a efectos prácticos resulta casi como obligar a concurrir a la convocatoria extraordinaria de septiembre, cuando en esta, ya producidas las dos primeras adjudicaciones, existen muchas menos posibilidades de conseguir la plaza deseada.

Es evidente, y somos conscientes de ello que, tal como nos indicaban en el Informe de 19 de enero de 2012, *"el procedimiento de escolarización de Ciclos Formativos de Formación Profesional tiene lugar en períodos de tiempo muy ajustados dada que las evaluaciones finales (imprescindibles para determinar la promoción del alumnado) y los diferentes hitos del propio procedimiento se suceden con intervalos muy breves",* por lo que, *"en estas circunstancias resulta particularmente difícil encajar la realización de las pruebas de acceso a los ciclos formativos "* que *"como es sabido... tienen por objeto dar la oportunidad de cursar enseñanzas de Formación Profesional al alumnado que, en principio, no reúne los requisitos (*académicos*) de acceso a las mismas".*

Pero igual de evidente nos resulta que esta dificultad deriva, en gran parte, de la rigidez que supone el actual establecimiento de unas fechas concretas, y fijadas como obligatorias, a través de las Ordenes de 14 de mayo de 2007, por la que se desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en la oferta completa y parcial de los ciclos formativos de formación profesional sostenidos con fondos públicos en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en la de 23 de abril de 2008, por la que se regulan las pruebas de acceso a los ciclos formativos de Formación Profesional y el curso de preparación de las mismas.

De este modo, y condicionados por las peculiaridades y coyuntura que cada año pueda ofrecer el calendario, se hace necesario, como se ha puesto de manifiesto, la adopción de medidas extraordinarias en los casos en los que ello es posible, como la de permitir la presentación de solicitudes sin reunir los requisitos académicos o sin conocer la nota de la prueba de acceso. Sin embargo, en otros casos, el alumnado se ve perjudicado al no poderse arbitrar ninguna medida excepcional, como ocurre cuando tienen que concurrir a unas pruebas sin que puedan considerarse sus méritos y, por lo tanto, no eximiéndole de la parte específica de las pruebas por cuestión de pocos días.

Por último, manifestar que, en cuanto a la última convocatoria ordinaria, la del mes de junio del corriente año 2012, y dado que teníamos conocimiento de que tanto en el proceso de escolarización, como en el de

convocatoria a las pruebas de acceso se había aplicado el calendario previsto en las normas señaladas, supusimos que se habrían producido el mismo tipo de incidencias que las que han sido objeto de nuestro análisis.

Por su parte, y en cuanto a la convocatoria extraordinaria de septiembre de 2012, y dado que en esta ocasión la realización de la prueba de acceso se tenía prevista para el viernes 7 de septiembre –con lo que tan solo quedaría el lunes 10, último día de plazo para presentar las solicitudes de inscripción y para que las comisiones evaluadoras pudieran corregir y publicar los listados provisionales– era previsible que volvieran a producirse las mismas incidencia que en la convocatoria extraordinaria de 2011, también analizadas. No obstante, teníamos también conocimiento de que por parte de la Dirección General se iba a permitir que aquellas personas que se hubieran presentado a las pruebas, solicitaran su inscripción en los Ciclos Formativos el día 10 de septiembre, quedando condicionada las solicitudes a la presentación posterior del certificado de calificación de las pruebas.

RESOLUCIÓN

SUGERENCIAS:

"SUGERENCIA 1. Que en los folletos informativos que pueda editar esa Dirección General con respecto de las pruebas de acceso a los distintos Ciclos Formativos de Formación Profesional, se utilice una redacción que, en el sentido que se ha indicado en el cuerpo del presente escrito, no dé lugar a la confusión creada y errores cometidos que, igualmente, han sido descritos en el presente expediente.

SUGERENCIA 2. Que, previo los estudios y análisis que fueran necesarios, se promueva la modificación de las Ordenes de 14 de mayo de 2007, por la que se desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en la oferta completa y parcial de los ciclos formativos de formación profesional sostenidos con fondos públicos en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en la de 23 de abril de 2008, por la que se regulan las pruebas de acceso a los ciclos formativos de Formación Profesional y el curso de preparación de las mismas, para establecer un calendario de escolarización y de pruebas de acceso, en cualquiera de las convocatorias, que se adecue convenientemente tanto al calendario oficial de las enseñanzas que permiten el acceso a la Formación Profesional con requisitos académicos, como al calendario oficial de aquellos estudios que permiten la concurrencia a las pruebas de acceso aplicando el régimen de exenciones legalmente previsto.

SUGERENCIA 3. Que en la próxima convocatoria extraordinaria de septiembre de 2012, además de permitirse la inscripción en los Ciclos Formativos aún en el último día de plazo y sin conocer el resultado de las pruebas de acceso, se amplíe el plazo de inscripción los días que se consideren necesarios para evitar que se pudieran reproducir las disfunciones que motivaron la tramitación de los presentes expedientes (que los interesados esperen a contar con el Certificado para presentar la solicitud de inscripción, máxime cuando este año, cambiando de criterio respecto a lo analizado, se exige el mismo a todos los aspirantes que hayan superado las pruebas en 2012, y no solo a los que las superaron antes del 2008)."

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 11/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/4931**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL, DELEGACIÓN PROVINCIAL DE SEVILLA, RELATIVA A LA POSIBILIDAD DE QUE EN SUPUESTOS EXCEPCIONALES UN ACOGIMIENTO FAMILIAR DE URGENCIA PUEDA DAR LUGAR A OTRA FIGURA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR.

ANTECEDENTES

Ante esta Institución compareció una familia que venía colaborando con la Junta de Andalucía en el programa de acogimientos familiares. Dicha familia tuvo durante más de 2 años a una menor en la modalidad de acogimiento de urgencia (el acogimiento se constituyó a los pocos meses de nacer la menor), siendo así que cuando la Administración decidió constituir su acogimiento preadoptivo no tuvo en consideración los vínculos afectivos que se habían fraguado entre la niña y su familia de acogida, y además no estimó pertinente su ofrecimiento para la adopción de la niña, con el compromiso de cumplir los trámites y requisitos que al respecto determinara la Administración.

Dicha familia argumentaba que al haber permanecido la menor con ellos durante más de 2 años, la convivencia había dado lugar a fuertes lazos afectivos recíprocos. Según su parecer, la retirada de la niña de su familia para ser entregada a otra familia ajena no le reportaba ningún beneficio pues conllevaba la ruptura del referente afectivo que había tenido desde su nacimiento, lo cual pudo ser evitado atendiendo a las especiales circunstancias del caso, valorando la posible continuidad de la menor con su familia de acogida en régimen de acogimiento preadoptivo.

En el informe que recibimos de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social se indicaba que el caso de la menor resultaba especialmente complejo en función de su nacionalidad (nacional de Rumanía), resultando precisa la comunicación al Consulado de Rumanía de su situación de desamparo en España de cara a una posible repatriación y reagrupación familiar.

Según el relato del informe, dichos trámites fueron efectuados de conformidad con el Acuerdo firmado entre España y Rumanía para la cooperación en el ámbito de protección de menores de edad rumanos no acompañados en España, su repatriación y lucha contra su explotación, y a la postre ralentizaron la toma de decisiones relativas a la guarda y custodia de la menor. En consecuencia, cuando ya se llevaban transcurridos casi 2 años desde la fecha de constitución del acogimiento simple se acuerda el inicio de un procedimiento para el acogimiento preadoptivo, en el cual se selecciona a una nueva familia de acogida, con la oposición tanto de la madre biológica como de la familia acogedora de urgencia. Por tal motivo, ante la falta de consentimiento de la madre, la Delegación Provincial decidió constituir el nuevo acogimiento familiar con carácter provisional en tanto se daba traslado de dicha propuesta al Juzgado.

Para fundamentar el cambio de familia de acogida argumenta la Delegación Provincial que la familia que tuvo a la niña en acogimiento familiar simple, de urgencia, era conocedora del compromiso que asumía así como que dicho acogimiento no podía implicar ninguna expectativa de adopción, teniendo en cuenta que la normativa en vigor impide la solicitud de adopción de menores en concreto y por el contrario establece un procedimiento en el que se selecciona a la familia de entre las inscritas en el registro de solicitantes, declarados idóneos para la adopción, todo ello conforme al Código Civil (artículo 172 a 180), la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, y el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

CONSIDERACIONES

I. *En cuanto a las medidas de protección acordadas sobre la menor.*

Las actuaciones desarrolladas por la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en la queja se enmarcan en las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma en materia de protección de menores (artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía), actuando como Ente Público de Protección para la decisión y ejecución de aquellas medidas que impliquen la separación de la persona menor de edad de su medio familiar (artículo 18.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor).

En el presente caso se daban las circunstancias para dicha intervención toda vez que la madre de la menor entregó a su hija recién nacida a la Administración alegando no poder hacerse cargo de ella, con el ruego de que fuesen atendidas sus necesidades, y renunciando a sus derechos sobre ella al tiempo que prestaba consentimiento para su acogimiento preadoptivo y posterior adopción.

Resultaba por tanto congruente y proporcionado que la Administración dispusiera con urgencia de una familia que se hiciera cargo de una menor de tan corta edad, evitando en lo posible su internamiento en un centro residencial, actuando en consonancia con el principio de preferencia del acogimiento familiar sobre el residencial expresado en el artículo 27 *a)* de la Ley 1/1998, antes citada, y garantizando con ello a la niña una atención afectiva y de calidad semejante a la que recibiría en su propio hogar familiar.

Para dar una respuesta tan ágil y eficaz la Administración viene realizando campañas de captación de familias que se comprometen con la Administración en la tarea de acoger a menores de forma temporal. Se trata de una modalidad de acogimiento simple, aplicable con carácter de urgencia, cuya duración no se ha de prolongar más allá del tiempo necesario para culminar el estudio sobre la situación del menor y gestionar la medida de protección más adecuada.

Las familias que se ofrecen para colaborar en dicho programa son estudiadas y valoradas, siendo declaradas idóneas para dicha finalidad una vez queda acreditada su capacidad y aptitud personal para proporcionar la atención y cuidados necesarios a las personas menores en dicha situación. Desde el principio de su relación con el menor las familias acogedoras de urgencia conocen el carácter temporal de su vinculación, estando prevista como máximo para 6 meses, prorrogables por otros 3.

El sentido que tiene este límite temporal es precisamente evitar la consolidación de esta situación. Las familias que colaboran en este programa no han de tener –en principio– expectativa de adopción ni motivación adoptiva, y ello en consideración al consenso que existe en las disciplinas científicas relacionadas con la salud mental en torno a la importancia de los lazos afectivos que se consolidan en los primeros años de vida. Así, en el documento que publicó esta Institución en febrero de 2011 (El libro de familia, un GPS educativo) se hace alusión a las referencias doctrinales del apego definiéndolo como el vínculo afectivo inicial de base biológica que el niño o niña establece con sus figuras de referencia, generalmente su madre y padre, y que viene derivado de la necesidad de protección y supervivencia en los inicios de su vida. Su característica esencial es la búsqueda de proximidad y contacto con la figura de referencia. Se inicia en los primeros momentos de la vida y se consolida durante los tres primeros años.

Las experiencias de apego inicial, fundamentalmente emocional y motoras, son la base sobre las que la persona, a medida que madura, construye una representación mental de las relaciones interpersonales

y del mundo en el que se desenvuelve. La conducta de apego se desarrolla tempranamente y se mantiene generalmente durante toda la vida, resultando por ello importante la figura de la primera persona o personas cuidadoras, ya que el tipo de relación que se establezca entre esta y el niño o niña será determinante en el estilo de apego que desarrollará en el futuro. El apego con cada persona es único y distinto de la relación con otras, existiendo una fuerte resistencia a sustituir el apego fraguado en una relación. Según esta teoría, los sucesivos cambios en la figura de los cuidadores pueden ser potencialmente dañinos para el menor que los sufre, manifestando trastornos conductuales o afectivos también descritos por la literatura científica.

Tomando en consideración todos estos condicionantes, la medida de acogimiento familiar de urgencia ha de ser necesariamente breve, debiendo el Ente Público de Protección velar por los intereses del menor y actuar con diligencia para decidir cuanto antes la medida más conveniente a sus intereses, evitando en lo posible daños emocionales innecesarios, con consecuencias perniciosas para su proceso madurativo como persona.

En el presente caso, por circunstancias muy especiales, no achacables ni a la Administración de la Junta de Andalucía ni a la familia acogedora de urgencia, el acogimiento se prolongó mucho más allá de sus previsiones iniciales, aproximándose a los 2 años de convivencia. Como en otras tantas ocasiones la realidad de los acontecimientos supera las previsiones reglamentarias dándose una situación muy especial, no prevista ni deseada en origen, en que se consolida la convivencia de un recién nacido durante los 2 primeros años de su vida.

A lo largo de esos 2 años de convivencia resultó inevitable que se consolidara un fuerte apego entre la familia de acogida y la menor, y en ese momento, cuando se despejan los inconvenientes burocráticos que impedían acordar la medida más estable e idónea a sus intereses, el Ente Público de Protección actuó ciñéndose al cumplimiento formal del *iter* reglamentario, procediendo a seleccionar a una nueva familia dentro del listado de solicitantes de adopción nacional y declarando en consecuencia extinguido el acogimiento familiar simple hasta entonces vigente.

Apreciamos que antes de dar ese paso que conlleva de forma ineludible la ruptura de los vínculos fraguados con esta familia, la Administración dispuso de otras opciones, cuya viabilidad planteamos a continuación.

II. *En cuanto a la decisión de no considerar pertinente el ofrecimiento efectuado por la familia acogedora de urgencia.*

En lo que respecta a la cuestión de fondo planteada en la queja (posibilidad del acogimiento singular de determinado menor por quien no es familia extensa), debemos reseñar que toda la legislación relativa a la materia de protección de menores ha de estar inspirada en el supremo interés de la persona menor de edad. Y esto es así en tanto que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 consagra dicho principio de actuación en su artículo 3, y dicho Tratado Internacional es incorporado a nuestra legislación interna conforme a la propia Constitución (artículo 10.2 C.E.). Es por ello que el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, viene a consagrar como principio rector de la actuación de los poderes públicos la supremacía del interés del menor. En cuanto a las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la materia, también el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, viene a recalcar idéntico principio, al señalar la primacía del supremo interés de la persona menor sobre cualquier otro interés legítimo.

Por tanto, en la tesitura de decidir aquello más conveniente a los intereses de la persona menor de edad, habría de sopesarse el impacto que una posible ruptura de vínculos provocaría en la menor y valorar si no sería pertinente en vistas de la imposibilidad de reintegración con su familia biológica acceder al ofrecimiento efectuado por la familia acogedora de urgencia para integrar a la niña en su familia, consolidando su adopción.

Dicho ofrecimiento no responde a la ortodoxia del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, ya que esa norma pretende evitar los acogimientos u adopciones "ad hoc", o lo que es lo mismo los acogimientos o las adopciones "a la carta, prefiriendo un procedimiento en que se valora el ofrecimiento de las familias para un acogimiento u adopción en abstracto, sin referencias a un menor en concreto.

Si atendiésemos exclusivamente a la formalidad del procedimiento habríamos de asentir a la validez del argumento esgrimido por la Administración y recalcar que el procedimiento establecido en el Decreto 282/2002, antes citado, impide valorar este ofrecimiento singular para el acogimiento familiar. Ahora bien, el interés superior de la persona menor amplía nuestra perspectiva y nos obliga a trascender el rigor formal del procedimiento considerando otras variables en atención precisamente a su bienestar.

Y es que según se deduce de los datos disponibles en el expediente la situación planteada en la queja era muy excepcional, tan excepcional como puede considerarse un acogimiento de urgencia de 2 años de duración, lo cual demandaría de la Administración una repuesta sopesada y proporcionada a tan especiales circunstancias. Por ello, nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor, más allá del cumplimiento formal del procedimiento nos obliga a poner el énfasis en el interés superior de esta menor, y por ello no podemos comparter la decisión de rechazar de plano el ofrecimiento de la familia que la tenía acogida y la consecuente decisión de no valorar su idoneidad para el acogimiento preadoptivo y posterior adopción.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN:

"Que en atención al supremo interés del menor, en aquellos supuestos de acogimientos de urgencia de niños o niñas de corta edad, cuya duración se prolongue en exceso sobre la duración máxima de 9 meses, y en los que no se considerara viable la reintegración familiar, se tengan en consideración los lazos afectivos que se hubieran fraguado con la familia acogedora de urgencia.

A tales efectos, antes de acudir al registro de familias declaradas idóneas para la concreta modalidad de acogimiento, consideramos prioritario que se valore el posible ofrecimiento y compromiso de dicha familia para consolidar una vinculación más estable con la persona menor que tuvieron acogida"

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 12/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/5606**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE SALUD Y BIENESTAR SOCIAL, DELEGACIÓN TERRITORIAL DE SEVILLA. RELATIVA A LA COORDINACIÓN ENTRE ENTIDAD COLABORADORA DE INTEGRACIÓN FAMILIAR, FAMILIA ACOGEDORA Y EQUIPO TUTELAR EN EL PROCESO DE ACOPLE DEL MENOR CON SU NUEVA FAMILIA.

ANTECEDENTES

La queja se inicia a instancias de una familia acogedora de un menor declarado en desamparo y tutelado por la Junta de Andalucía. Dicha familia tenía a su cuidado al menor en la modalidad de acogimiento simple, colaborando en el programa de acogimiento de urgencia.

La familia acogedora del menor relataba su disconformidad tanto con la decisión de reintegrar al menor con su familia biológica como con el modo en que se realizó el tránsito progresivo del menor con su familia, todo ello conforme a la siguiente secuencia de hechos:

"(...) somos una familia de acogida en su modalidad de urgencia (...) llevamos 6 niños acogidos y criados más dos hijos propios. Decimos esto para que vea que al menos algo de experiencia en el cuidado de menores tenemos (...).

La Junta de Andalucía –Protección de Menores–, nos confió a un menor declarado en desamparo (...) dicho acogimiento se ha desarrollado con toda normalidad, desenvolviéndose en un ambiente de ternura, cariño y cualquier necesidad afectiva y de cualquier otra índole que requiere un niño que se nos entrega con 5 días de vida (...).

Su madre ha visitado una hora cada 15 días a su hijo durante todos los meses que ha durado el acogimiento del menor, que por las circunstancias de cada uno, ella no ha podido mantener a su hijo, cosa que no entramos ni a valorar, ni mucho menos a enjuiciar (...).

Con 4 días de antelación se nos comunica que el menor se va con su abuela y que posteriormente se marcha a su país (...) y que por tanto se iba a iniciar el acoplamiento (...) en este caso ha consistido en tres visitas de la abuela al menor de una hora, eso es todo el acoplamiento que se le ha dado a un pequeño de 10 meses y medio, se le ha cambiado de familia sin ningún pudor, en sí eso dañaría su integridad psíquica, sin tener en cuenta a la familia de acogida para nada y lo que es aún más grave sin tener en cuenta los informes previos (...) técnicos que hacían el seguimiento del menor (...).

Cuando nos personamos a entregar al menor a Protección de Menores, vivimos la situación más dantesca que hayamos podido imaginar en los 4 años que llevamos haciendo esta labor altruista. Al subir las escaleras y en el mismo rellano de la misma nos espera el Equipo Tutelar que nos indica que entreguemos al niño y que les demos todo lo que queramos darle de ropa etc..., que ellos se lo entregaran a la abuela y a la madre, todo esto de muy malas maneras. Cuando pregunto si vamos a ver a la familia para contarles algunos detalles del niño, como a qué hora come, que come, con qué juega, cuando duerme, como lo bañamos, con que disfruta, etcétera (seguro que son detalles sin importancia para la salud del niño) se nos dice que no, que nosotros no somos nadie para ver a la familia"

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe relativo a las cuestiones planteadas en la queja a la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, aportándonos datos de las diferentes actuaciones desarrolladas en el expediente de protección del menor y en lo que al contenido de la presente queja respecta argumentando sucintamente lo siguiente:

Se indica en el informe que el expediente de protección se inició tras comparecer la madre en el Servicio de Protección de Menores manifestando su voluntad de entregar a su hijo, recién nacido, para que fuera adoptado por la familia que seleccionase la Administración. Más adelante, cuando ya estaban iniciadas las actuaciones en dicho sentido, y el niño se encontraba con una familia en acogimiento simple, de urgencia, a la espera de la decisión que adoptase el Ente Público de Protección de Menores sobre su futuro, la madre volvió a comparecer ante el mencionado Servicio para manifestar su cambio de parecer, señalando que su familia en una país de Latinoamérica estaba dispuesta a acoger a su hijo, evitando con ello la separación de sus hermanos.

En esta tesitura, la Administración inició los trámites para valorar el ofrecimiento realizado por los familiares del menor, recabando información de una ONG, desde donde fue remitido un informe favorable a dicho acogimiento familiar.

En consecuencia, con vistas al acogimiento del menor por parte de sus abuelos maternos, la abuela se desplaza a Sevilla para recoger al menor, procurándose al menos que hubiera unos días de acercamiento progresivo del niño, que en esos momentos contaba 10 meses y medio de edad.

Lamentablemente, en el trance de entrega del menor se produjeron determinadas desavenencias entre la familia que en esos momentos tenía acogido al menor y los técnicos intervinientes, viniendo motivado dicho desencuentro por la falta de información del personal técnico de que el acople entre la familia biológica y el niño se estaba realizando a satisfacción, y que no existía ningún obstáculo para familia biológica, familia acogedora y menor tuvieran una relación fluida, a todas luces favorables para el niño, evitando tensiones innecesarias y facilitando el tránsito de una familia a otra.

Tras la entrega del menor a su familia este reside actualmente en el extranjero habiendo solicitado la Administración de la Junta de Andalucía al Consulado correspondiente que se asegure un seguimiento de la evolución del menor por parte de la Administración de dicho país, a fin de salvaguardar su supremo interés y bienestar.

CONSIDERACIONES

I. Debemos señalar, en primer lugar, que la Administración de la Junta de Andalucía ha obrado en el expediente de protección conforme a las previsiones del artículo 23.1.*a)* de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, asumiendo la tutela del menor tras el abandono voluntario de sus familiares.

De igual modo hemos de valorar las actuaciones desarrolladas tras la asunción de la tutela del menor, ya que en esos momentos correspondía a la Administración decidir la medida más conveniente para el menor y para ello, ante la preferencia de la Ley por la alternativa familiar en detrimento del acogimiento residencial, se decidió en su interés que fuera acogido por una familia que venía colaborando en el programa de acogimientos familiares de urgencia.

II. El problema que se suscita en la queja surge en el momento en que la Administración, tras valorar los diferentes elementos que confluyen en el expediente del menor, decide confiar su guarda y custodia a los abuelos maternos, valorando a tales efectos el ofrecimiento firme realizado por ellos, el hecho de que los hermanos del menor ya convivían con ellos, y los informes favorables remitidos desde la organización no gubernamental.

Con toda esta información se decide, en interés del menor, que pase a ser acogido por su familia extensa, con un período de acercamiento progresivo entre el niño y sus familiares durante los días de estancia de la abuela en Sevilla.

Este período de acoplamiento fue notificado sin la suficiente antelación a la familia acogedora, que a pesar de ello mostró su colaboración y se produjeron los contactos entre menor, madre biológica y abuela materna a entera satisfacción, tal como quedó acreditado por la entidad colaboradora de integración familiar actuante en dicho procedimiento.

No obstante, el día de la entrega se produjo un incidente desagradable fruto de que no se hubiera producido la suficiente coordinación entre la entidad colaboradora de integración familiar, la familia colaboradora del programa de acogimientos familiares de urgencia y el Equipo Tutelar responsable del menor.

Y es en este punto en el que cobra vigor lo dispuesto en el artículo 12.3 del Decreto 282/2002, de 12 noviembre, regulador del Acogimiento Familiar y la Adopción, según el cual la integración de los menores en una familia acogedora –en este caso acogimiento con su familia biológica– habrá de ser cuidadosamente planificada, prestando apoyo en las fases de preparación al ingreso, acoplamiento y adaptación a la nueva situación y, en su caso, a la posterior reinserción familiar o al paso a otra medida de protección.

A tales efectos el artículo 26.1 del Decreto 282/2002 impone a la organización provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social (actualmente Salud y Bienestar Social), bien directamente o a través de Entidades colaboradoras, la obligación de prestar a los menores y a las familias en que estos se integren, el asesoramiento y apoyo técnico necesarios para el buen desarrollo del acogimiento.

También conviene traer a colación los criterios específicos de selección de familias acogedoras “simples” establecidos en el artículo 15 del Decreto, según el cual las familias acogedoras habrán de tener presente y asumir tanto la temporalidad del acogimiento como la partecipación “activa” de la familia biológica en dicho acogimiento.

A este respecto, esta Institución viene propugnando, para supuestos como el presente, en que familia acogedora y biológica no manifiesten inconveniente al encuentro, que lo deseable sería propiciar tales encuentros, y que de este modo quedase garantizado un intercambio fluido de información de todo lo relacionado con el menor, creando además una situación proclive a un tránsito no traumático entre cuidadores.

Es por ello que no encontramos justificación al hecho de que sin disponer de datos que motivasen, con argumentos de peso, la ausencia de contactos entre familia acogedora y biológica estos se limitasen, ello a pesar de que, como se pudo comprobar con posterioridad, no existía ningún dato que pudiera fundamentar dicha limitación, más al contrario el acoplamiento del menor con su nueva familia se estaba produciendo a satisfacción sin ningún problema entre las familias.

Pero es que, además, tratándose de un menor en edad lactante, con dicha limitación de contactos entre familias se desechó cualquier información que pudiera aportar la familia que lo había tenido acogido hasta

el momento, no pudiendo trasladar datos relevantes sobre aspectos sanitarios que no figuraran en su expediente de protección y otra información sobre otras cuestiones en apariencia banales pero de indudable incidencia en el bienestar del menor, tales como hábitos de sueño, preferencias de comida, estímulos ante los que mejor reacciona, miedos que son más frecuentes, entre otras cuestiones dignas de mención.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

"PRIMERA. Que se garantice una actuación coordinada entre la entidad colaboradora de integración familiar, la familia acogedora de urgencia y el correspondiente Equipo Tutelar, evitando supuestos como el presente en que el equipo interviniente desconocía elementos esenciales del proceso de acople del menor con su familia biológica.

SEGUNDA. Que en el supuesto de menores en edad lactante se procure para la nueva familia de acogida toda la información posible sobre el menor, tanto en lo relativo a aspectos sanitarios como a cualesquiera otros que sirvieran para garantizar su bienestar. A este respecto consideramos beneficiosos los contactos entre familia acogedora de urgencia y la familia que en adelante disponga de la custodia del menor, siempre que no existieran elementos relevantes que desaconsejaran dichos contactos".

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 13/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/980**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN. DIRECCIÓN GENERAL DE LA ORDENACIÓN Y EVALUACIÓN EDUCATIVA, RELATIVA A LA DISCREPANCIA CON REVISIÓN DE CALIFICACIONES EN PRUEBA DE ACCESO AL CONSERVATORIO PROFESIONAL DE MÚSICA.

ANTECEDENTES

El expediente se inicia a instancias de un ciudadano que exponía su discrepancia con la forma en la que se había desarrollado la prueba de acceso al Grado Medio de las enseñanzas profesionales de música en la especialidad de flauta travesera para el curso 2011-2012 (celebrada en mayo de 2011), en un conservatorio profesional de música. Con especial énfasis, su desacuerdo se refería a que no entendía ni compartea el hecho de que de la prueba práctica que realizó su hija, no se había realizado grabación alguna que hubiera podido ser utilizada para revisar la calificación obtenida en caso de no estar conforme con la misma, lo que así había ocurrido.

Según nos indicaba, además de otros aspectos que también podrían ser cuestionados y que se referían a la deficiente información recibida por parte del mismo conservatorio, no alcanzaba a entender cómo no se había procedido a grabar las pruebas realizadas por cada uno de los aspirantes en un documento audiovisual, lo que, a su juicio, impedía o vaciaba de contenido el derecho a que se realice una revisión real de las calificaciones en caso de reclamación, puesto que al no poder volver a visionar la prueba, tampoco se podía hacer una nueva valoración de la misma, ni por parte del Tribunal calificador, ni, en su caso, por parte de la Comisión técnica *a quo* en el supuesto de que se mantuviera la discrepancia por la parte reclamante.

Es de destacar en el presente caso, que la alumna o aspirante –hija de la interesada– con posterioridad a haber obtenido la calificación de “no apta” para obtener plaza en el conservatorio de referencia, pudo realizar la prueba de acceso en otro conservatorio profesional de música de la provincia, aprobando en este caso dicho acceso, lo que nos permitía tener, al menos, la duda razonable, de que de haberse podido revisar realmente su examen práctico por parte de la Comisión Técnica Provincial de Reclamaciones, quizás esta hubiera podido rectificar la nota que en principio se le atribuyó modificándola en el sentido de aprobar el acceso.

Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla, se nos contestó que el procedimiento seguido en el centro docente en las pruebas de acceso a las Enseñanzas Profesionales en la especialidad de Flauta Travesera era de conformidad con lo establecido en los artículos 6, 7 y 8 de la Orden de 16 de abril de 2008, por la que se regula la convocatoria, estructuras y procedimientos de las pruebas de acceso a las enseñanzas Profesionales de Música en Andalucía.

Así mismo, en ningún momento se establece el deber del Tribunal de realizar grabaciones en los ejercicios que conforman la prueba. No obstante, concluían, con el propósito de mejorar la resolución de posibles reclamaciones, este curso (dado que el informe es de fecha 25 de junio, debemos de entender que se refieren a las pruebas de acceso para el próximo curso 2012-2013) el centro va a proceder a grabar el ejercicio práctico de las pruebas de acceso en algunas especialidades de forma experimental para proseguir su implantación en cursos sucesivos en el resto de especialidades.

CONSIDERACIONES

La cuestión debatida no es la de la adecuación de la actuación del Tribunal calificador a la normativa aplicable, sino la inconveniencia de no contar con un soporte documental de los ejercicios prácticos que configuran las pruebas de acceso en cuestión que permita su reproducción a la hora de hacer una nueva valoración en caso de que no se esté de acuerdo con la nota que se ha atribuido al ejercicio y se haya solicitado su revisión.

Efectivamente, tal como se decía en el informe de la Administración, en el articulado de la Orden de 16 de abril de 2008, no se encuentra referencia alguna a la obligatoriedad, o no, de realizar la grabación de los ejercicios prácticos (interpretación en el instrumento de la especialidad a la que se opte, entonación y lectura rítmica) si no que, simplemente, se ignora este extremo.

Es evidente que no contar con este elemento de prueba en caso de discrepancia con la nota del examen, tal como manifestaba la interesada, deja, en gran parte, vacío de contenido el derecho a solicitar una revisión de la misma, puesto que si bien de los ejercicios teóricos (audición y teoría del Lenguaje Musical) sí queda constancia escrita que permite su revisión, del resto de las pruebas no existe posibilidad alguna de ser reproducidas. Si ya para el propio Tribunal calificador puede suponer de enorme dificultad la de hacer una nueva valoración de los ejercicios prácticos realizados por el aspirante apelando tan solo al recuerdo que de ellos pudieran tener, dicha dificultad se torna en imposibilidad para la revisión que, en su caso, ha de realizarse por parte de la Comisión Técnica Provincial de Reclamaciones correspondiente.

Como claramente queda puesto de manifiesto, la inexistencia de un archivo audiovisual en soporte adecuado que permita su reproducción, hace del todo inviable una nueva valoración por parte de la Comisión señalada, de manera que este órgano revisor, en segunda instancia, tan solo cuenta para emitir un veredicto con las notas manuscritas que de su valoración realizaron los integrantes del Tribunal calificador y con el examen teórico escrito de dictado y teoría de Lenguaje Musical.

A mayor abundamiento, resulta criticable la no obligatoriedad de realizar grabaciones de los ejercicios prácticos, el hecho de que solo la parte correspondiente a la interpretación en el instrumento de la especialidad, supone un 70% de la nota final. Por su parte, del 30% restante de la nota que correspondería al ejercicio para evaluar la capacidad auditiva del aspirante y sus conocimientos teóricos y prácticos del lenguaje musical, la parte teórica del mismo y de la que únicamente se ha de conservar el documento escrito en el que se ha plasmado (audición y teoría del Lenguaje Musical, como antes hemos señalado), tan solo puede suponer 4 de los 10 puntos que como máximo se pueden atribuir. Señalemos que, con respecto a la calificación definitiva, según el artículo 7.2 de la Orden de 16 de abril de 2008, antes señalada, tendría que ser la media ponderada de la puntuación obtenida en los dos ejercicios en los que consiste la prueba de acceso.

En definitiva, que representando los ejercicios prácticos casi un 90% de la calificación total, resulta del todo inadecuado que, pudiendo hacerse, no se graben para poder ser nuevamente visionados en caso de necesidad.

Y afirmamos con rotundidad que dichas grabaciones pueden realizarse por varias razones. Por un lado, porque la tecnología hoy existente lo permite sin dificultad alguna, así como, por otro, porque dicha actuación está prevista al respecto de los exámenes de las asignaturas instrumentales, de Dirección de Coro y de

Dirección de Orquesta, en el artículo 4 de la Orden de 23 de septiembre de 2002, por la que se establece el número de convocatorias y los criterios de evaluación y promoción del alumnado del Grado Superior de las Enseñanzas de Música, ya que en el mismo se establece que todos los exámenes de las asignaturas han de ser grabados y custodiados por el conservatorio. Esto significa que, por lo tanto, en la actualidad los conservatorios profesionales cuentan con esta tecnología, por lo que no extender dicha práctica de grabar los exámenes a los ejercicios prácticos de las pruebas de acceso carecería de justificación alguna.

En consecuencia, no podemos comparter la afirmación contenida en el escrito que el Director del conservatorio, envió a la interesada en el expediente en cuanto a que de las pruebas prácticas *"no pueden existir constancia explícita o física por la propia naturaleza de las mismas"* –tal como literalmente se expresó– ya que, desde al menos 2002 –fecha de la Orden antes señalada– se vienen grabando los exámenes del alumnado de ese mismo y del resto de Conservatorios profesionales de Andalucía.

Por su parte, si bien aplaudimos la medida adoptada por ese mismo conservatorio de proceder a grabar el ejercicio práctico de las pruebas de acceso a las enseñanzas profesionales en algunas especialidades de forma experimental para proseguir su implantación en cursos sucesivos en el resto de especialidades, con el propósito de mejorar la resolución de posibles reclamaciones, según se señala en el informe –lo que, además, pone en entredicho la afirmación del propio Director en cuanto a la imposibilidad de dejar constancia explicita o física de las pruebas prácticas–, no podemos dejar de manifestar nuestra consideración de que, por las razones hasta ahora expuestas, dicha medida debe ser extendida, de manera obligatoria, a todos aquellos conservatorios en los que se celebren las pruebas de acceso a los Grados Medio y Superior de Música y a todas las especialidades.

RESOLUCIÓN

"SUGERENCIA: Que por parte de esa Dirección General, y previos los trámites oportunos, se proponga la modificación de la Orden de 16 de abril de 2008 y se introduzca en la misma la obligatoriedad de proceder a la grabación de todos los ejercicios prácticos (interpretación en el instrumento de la especialidad a la que se opte, así como de entonación y lectura rítmica correspondientes al ejercicio para valorar la capacidad auditiva y los conocimientos teóricos y prácticos del lenguaje musical) que configuran las pruebas de acceso a las enseñanzas profesionales de música en Andalucía".

RESULTADO

La Administración no acepta la resolución.

RESOLUCIÓN 14/2012 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/6404,** DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, RELATIVA LA MODIFICACIÓN DECRETO 149/2009 DE 18 DE MAYO SOBRE ACREDITACIÓN DE INGRESOS PARA EL CÁLCULO DE LAS CUOTAS DE LOS PRECIOS PÚBLICOS Y BONIFICACIONES POR LOS SERVICIOS PRESTADOS EN ESCUELAS Y CENTROS DE EDUCACIÓN INFANTIL.

ANTECEDENTES

En situaciones de profunda y grave crisis económica como la que padecemos, se pone de manifiesto con mayor evidencia la necesidad de adoptar las medidas que sean necesarias para paliar los indeseables efectos que, en determinadas ocasiones, pueden derivarse de una concreta regulación, ya sea porque en su origen sea deficiente o inadecuada, o porque el simple devenir del tiempo la demuestre ineficaz e injusta en las cambiantes y concretas situaciones en las que ha de ser aplicada.

Y esto es, precisamente, lo que viene ocurriendo con las normas que regulan el cálculo de las cuotas a satisfacer correspondientes a los precios públicos por los servicios prestados en las Escuelas y Centros de Educación Infantil, sí como las bonificaciones de aplicación.

En este contexto, y aun a riesgo de ser reiterativos, hemos de hacer alusión a todos los antecedentes con los que contamos sobre las actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría en los últimos casi siete años respecto del asunto que nos ocupa.

Así las cosas, hemos de comenzar por recordar que en octubre de 2009 nos dirigíamos a la Consejería de Educación habida cuenta que desde hacía ya varios años, de manera constante, recibíamos numerosas quejas de padres y madres que manifestaban su disconformidad con la normativa reguladora del acceso a las plazas en las Escuelas Infantiles o Centros de Educación Infantil –dependiendo de la titularidad pública o privada, respectivamente–. En concreto, y principalmente, la disconformidad se refería a que la renta computable para la determinación del importe a satisfacer por las familias, fuera –y sigue siendo– la correspondiente a dos anualidades anteriores a la fecha de matriculación.

Ya entonces manifestábamos nuestra enorme preocupación porque en los últimos cursos –refiriéndonos a los años 2006, 2007 y 2008– aumentaran las quejas referidas a este problema, si bien era un asunto del que veníamos tratando desde años atrás, y prueba de ello era que con ocasión de la tramitación del expediente 07/3548, formulamos a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social –órgano directivo entonces competente en dicha materia– una Recomendación –y tampoco era la primera vez, como veremos– referida a dicha materia.

Recordemos, para situarnos en el contexto, que el interesado venía a exponer, precisamente, que las circunstancias económicas de la familia habían variado muy considerablemente como consecuencia de que su mujer había tenido que abandonar su vida laboral para dedicarse al cuidado de la segunda de sus hijas, la que sufría una importante discapacidad. Disminuidos los ingresos y aumentado en un miembro la unidad familiar, resultaba que teniendo en cuenta la última declaración de renta presentada (2005), la cuota a pagar para el curso 2007-2008 era de 263,94_ por una de las plazas, y 184,76_ por la segunda, mientras que si se tenía en cuenta la declaración de renta del ejercicio inmediatamente anterior (2006), la diferencia a su favor era de 224,36 euros mensuales, cantidad de por sí significativa.

De la respuesta de la Administración se deducía que la norma en ningún momento preveía la posibilidad de compensar la pérdida de capacidad económica de las familias producidas por algunas circunstancias más que justificables, tal como acontecía en el asunto que motivaba la queja, por lo que esta Institución demandaba la conveniencia de que la normativa reguladora fuera lo suficientemente flexible como para contemplar las posibles variaciones experimentadas por las familias en sus rentas con respecto a los dos ejercicios fiscales anteriores.

Así las cosas, nos parecía –y nos sigue pareciendo– una injusticia material, que no formal, que algunas familias que habían visto mermados sus ingresos por avatares de la vida, tuvieran que hacer frente al precio público por la prestación de los servicios de atención socioeducativa como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes, lo que, en determinadas circunstancia había llevado a los padres a tomar la decisión de prescindir de estos servicios públicos por no poder hacer frente a su coste.

Entendíamos que la aplicación de los precios públicos establecidos para los servicios de las Escuelas Infantiles de Andalucía, suponía una quiebra del principio de capacidad económica consagrado en el artículo 31.1 de la Constitución, que tiene su traslación al ámbito autonómico en el artículo 179.2 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007.

Este principio determina la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad, aspecto desarrollado en similares términos por el artículo 3 de la Ley General Tributaria 38/2003, de 17 de diciembre, al establecer que "*la ordenación del sistema tributario se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos y en los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad.*"

El principio de capacidad económica quiebra en los supuestos como el que motivaba la queja a la que nos venimos refiriendo, en el que una cuota mensual de la plaza para el curso 2007-2008 es fijada conforme a las rentas deducidas del IRPF de 2005, resultando que la capacidad económica de la unidad familiar había sido objeto de una alteración a la baja porque la madre se había visto obligada a abandonar su trabajo para el cuidado de las menores, una de las cuales se encontraba afectada por una discapacidad.

De este modo, bien podía suceder que un alto nivel de renta en un ejercicio diera lugar a la exclusión de la plaza solicitada por causa imputable al baremo económico establecido en la norma, así como que ante un bajo nivel de renta en un ejercicio, que posteriormente se modificara notablemente al alza, de manera que esta circunstancia favoreciera la obtención de una plaza, y ello incluso con una notable bonificación en el precio de la misma.

Está claro que en estos casos extremos, con independencia de la falta de correspondencia con el principio de capacidad económica, puede llegar a producir una situación injusta a pesar de la escrupulosa aplicación de normativa al respecto.

Este planteamiento no suponía por nuestra parte un cuestionamiento del sistema establecido para el acceso a la plaza y asignación de la partecipación en el coste, sino a la ***rigidez del sistema,*** que no contempla la posibilidad de permitir a las familias cuyas economías se han visto sustancialmente alteradas el coste del servicio de atención socioeducativa a su capacidad económica real.

Resultaba consecuente con la necesaria agilidad administrativa, que la gestión de las plazas de un curso (que comienza en septiembre de cada ejercicio), se realizara con la suficiente previsión, y así en el mes

de febrero viene aperturándose el plazo de solicitud de plazas, que en los meses posteriores son objeto de instrucción (con la valoración de las solicitudes y aprobación y publicación de las listas provisionales y definitivas), convocándose posteriormente a los seleccionados para la correspondiente formalización de la matrícula, proceso que en la práctica cubre el periodo febrero-julio, que finalmente se materializa en septiembre con el acceso de los menores a las plazas asignadas.

Sin duda el referente de la capacidad económica forzosamente debe ir referenciado al ejercicio inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, tanto para la solicitud (acceso) como para la matrícula (fijación de la cuota), aunque en este segundo supuesto es probable que el nuevo plazo de presentación no esté vencido o próximo a vencer, toda vez que el plazo de presentación del IRPF es el comprendido entre el 2 de mayo y el 30 de junio de cada ejercicio.

Lo cierto es que en el procedimiento de acceso a las plazas de Escuelas Infantiles y Centros de Educación Infantil se suceden dos fases: la de solicitud de reserva de plaza, en febrero, y la de matriculación en la plaza adjudicada, en julio. En cada una ellas, la referencia a la declaración del IRPF puede interpretarse de forma diferente (en la primera, al ejercicio precedente al inmediato anterior y, en la segunda, al inmediato anterior) y también con eficacia distinta (en la primera, como criterio de acceso –baremación– a la plaza y, en la segunda, para la fijación del precio público de la misma –con o sin bonificación–), variables que pueden dar lugar a que las circunstancias socio-familiares puedan verse sustancialmente alteradas durante ese dilatado periodo, ya sea en las circunstancias económicas como es el caso planteado, en la composición del número de miembros de la unidad familiar, o de otro tipo que hagan que la finalidad de la norma no se adecue a la nueva realidad y sin que la rigidez de la misma permita a la Administración hacer una interpretación flexible y favorable a esta.

Y todo esto, como decimos, nos llevó a que formuláramos a la Administración correspondiente la **Recomendación** de que se procediera a la modificación de la normativa reguladora en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la partecipación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma permitiera a las familias que hubieran visto sus economías sustancialmente alteradas, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas a la nueva realidad económica familiar.

Como respuesta a dicha resolución, por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se nos indicó, en su momento que, aceptándola, procederían a adoptar las medidas oportunas en orden a dar efectividad a nuestra Recomendación.

Sin embargo, ello no sucedió así, de manera que pudimos comprobar que en el actual Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, aprobado en fecha posterior a nuestra teórica aceptada Resolución, nada de lo dicho se recogió.

Concretamente, en el artículo 45.2 de dicho texto, se hace alusión a que *"la información de carácter tributario que se precise para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar...será la que corresponda al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración"*, lo que significa, a la fecha de solicitud de nueva plaza o de reserva de la misma, la declaración de renta correspondiente al ejercicio económico de dos años atrás.

Y si en un momento podía pensarse que por la importancia numérica de los casos producidos no era relevante introducir ese elemento flexibilizador que esta Institución pretendía –decíamos tres años atrás–, lo cierto es que en los dos últimos años (refiriéndonos a 2008 y 2009), principalmente, habíamos asistido con enorme preocupación al ver como habían aumentado considerablemente el número de familias que habían acudido a nosotros trasladándonos esta problemática, pudiendo afirmar casi con total seguridad que ello era consecuencia de la crisis económica que comenzábamos a sufrir en nuestro país.

Así pues, teniendo en cuenta los argumentos expresados, dado que era ya la Consejería de Educación la que, por razón de su competencia debía abordar la cuestión tratada, en fecha 26 de octubre de 2010, le trasladamos la siguiente **Recomendación:**

> *"Que, previos los estudios e informes correspondientes, se proceda a la modificación de la normativa reguladora de los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la partecipación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma* ***permita a las familias que han visto sus economías sustancialmente alteradas****, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas en las Escuelas Infantiles y en los Centros de Educación Infantil a la nueva realidad económica familiar."*

En respuesta a esta Recomendación, desde la Consejería se nos envió un informe emitido por la Dirección General de Planificación y Centros y, si bien podíamos deducir de su contenido que nuestra Resolución había sido nuevamente aceptada, le indicamos que no nos parecía del todo suficiente la información que nos facilitaba acerca de que por parte de ese organismo, consciente de los problemas que muchas familias estaban teniendo por la variación de su capacidad económica, se estaba estudiando la posibilidad de establecer un procedimiento que permitiera la revisión de la cuota a aquellas familias que hubieran visto sustancialmente alteradas sus economías después del momento en el que tuvieron que presentar la solicitud de plaza para los centros que imparten Educación Infantil de 0 a 3 años.

Así mismo, añadíamos que habíamos tenido conocimiento de que hacía poco se había elaborado un Borrador de Orden por el que se regularía el procedimiento de admisión en las Escuelas Infantiles de Titularidad de la Junta de Andalucía y en los centros educativos de convenio que imparten el primer ciclo de la Educación Infantil, aunque habíamos comprobado que entre su contenido no se encontraba tampoco ninguna previsión al respecto del asunto que estábamos tratando.

Siendo todo ello tal como le señalábamos, y entendiendo que podía ser aprovechada la ocasión para recoger en una disposición normativa el procedimiento de revisión al que veníamos aludiendo para poder ser aplicado en el curso 2011-2012, con fecha 11 de enero de 2010 le solicitamos que nos informara del contenido de los estudios a los que aludía en su informe la Dirección General de Planificación y Centros; si había contemplado la posibilidad de introducir dicho procedimiento en la Orden que se estaba elaborando y, si así no hubiera sido, qué previsiones se tenía al respecto de proceder finalmente a su regulación normativa.

Esta vez, en la respuesta que se nos envió, nos indicaban, en resumen, que, efectivamente se estaba estudiando y analizando el cambio normativo recomendado por nuestra parte, esperando que en breve plazo nos pudieran trasladar alguna conclusión al respecto.

Por su parte, también nos indicaban que los cambios requeridos no podrían ser recogidos en la Orden que en ese momento estaba en fase de elaboración por una cuestión de jerarquía normativa, ya que al contenerse expresamente la previsión al respecto de que "*para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar había que tener en cuenta la que correspondiera al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración"* en el artículo 45.2 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, dicho artículo tan solo podría modificarse por una norma de igual rango o superior.

Finalmente, y tras mostrar nuestro interés en conocer las conclusiones a las que en su día se llegara, según se nos indicó en su informe de fecha 6 de octubre de 2010, desde la Dirección General de Planificación y Centros, en orden a dar cumplimiento a nuestra Recomendación, se había iniciado el análisis y revisión de la normativa que regula los precios públicos de los servicios complementarios (aula matinal, comedor y actividades extraescolares) y del servicio de atención socioeducativa en los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, para adaptar la acreditación de los ingresos de la unidad familiar a la capacidad económica más cercana a la situación actual de muchas familias.

Resultado de ello, fue que se había recogido en la Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, que la declaración de los ingresos de la unidad familiar para el cálculo de las bonificaciones en dichos servicios sería la correspondiente al periodo impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido a la fecha de la presentación de la solicitud, que es del 1 al 7 de septiembre. Por lo tanto, la declaración de renta a presentar sería la correspondiente a ese mismo ejercicio fiscal.

No obstante, en relación al servicio de atención socioeducativa de los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, esta adaptación no había sido posible dado el calendario del proceso de admisión establecido en la Orden de 12 de marzo de 2010, cuyo plazo de presentación de solicitudes se establece del 1 al 30 de abril, de manera que los ingresos que se habrían de computar serían los correspondientes al ejercicio fiscal vencido a la fecha de presentación de la solicitud.

CONSIDERACIONES

Por nuestra parte, si bien mostramos nuestra sincera satisfacción por la modificación introducida en la Orden de 3 de agosto de 2010 señalada, también le señalamos nuestra decepción por no haberse podido artículo ular un procedimiento similar en relación al cálculo de las bonificaciones de los precios públicos a satisfacer por los usuarios en relación a los servicios de atención socioeducativa.

Entendíamos que la modificación que habría que hacer en el calendario previsto para el proceso de admisión y matriculación de los niños y niñas de 0 a 3 años, resultaba ciertamente complicada, pero seguíamos considerando que podría haberse estudiado otra fórmula que, independientemente de ese calendario, permitiera poder demostrar en cualquier momento la modificación sustancias de la situación económica familiar.

Como hoy podemos comprobar, lo que trasladamos a la Consejería en diciembre de 2010, no solo no ha perdido un ápice de vigencia, a pesar de haber transcurrido ya casi dos años, sino que, desafortunadamente,

el número de familias que se han visto afectadas por el asunto que motiva esta actuación no ha dejado de crecer desde entonces.

Así las cosas, resulta ya del todo inaplazable la revisión de dicha normativa, así como el compromiso ineludible por parte de las Autoridades administrativas competentes en realizar los esfuerzos que sean necesario para ello con la finalidad clara de atenuar en la medida en que sea posible el azote que para muchos andaluces y andaluzas está suponiendo la situación de crisis económica mantenida que, por otro lado, no parece tener visos de una pronta solución.

En efecto, las cifras de paro a fecha de diciembre de 2009, cuando iniciábamos nuestras actuaciones, se situaban en Andalucía en el 26,33%, mientras que hoy, según los últimos datos de la Encuesta de Población Activa de las Comunidades autónomas (EPA), en el mes de septiembre pasado nos hemos situado en el 35,42%.

Entendíamos en aquel entonces que la modificación que habría que hacer en el calendario establecido para el proceso de admisión y matriculación de los niños y niñas de 0 a 3 años era prácticamente imposible, pues ello supondría, en principio, retrasarlo al menos dos meses (después del 30 de junio, fecha de vencimiento de presentación de la Declaración de Renta del ejercicio fiscal anterior), pero consideramos que se puede tener cierto margen de maniobra si tenemos en cuenta que desde el 10 de abril se puede solicitar y confirmar el correspondiente borrador de declaración de renta del ejercicio anterior. Si bien ello podría suponer “forzar” de alguna manera a que las familias adelantaran el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que podría suponer algún tipo de incomodidad, lo cierto es que la contraprestación puede serle muy ventajosa ya que, coloquialmente hablando, ganaríamos un año.

Pero con independencia de que se pueda artículo ular un mecanismo que permita el poder acreditar la situación económica familiar en el momento de solicitar la plaza y proceder a la matriculación del menor o la menor, nos encontramos ya con la absoluta necesidad de establecer algún mecanismo o fórmula que permita poder demostrar, con todos los medios admitidos en Derecho y en cualquier momento, la modificación sustancial de la situación económica de las familias, lo que, definitivamente, permitiría adecuar las cuantías y bonificaciones correspondientes a la situación real de los afectados.

Somos perfectamente conscientes de la dificultad que entraña buscar la fórmulas que pretendemos, pero nos reiteramos en nuestra apreciación de que resulta del todo inaplazable dar una solución a un aspecto que, directamente, afecta a un colectivo merecedor de especial protección, como son los niños, en estos casos, de entre 0 y 3 años.

Es evidente que la búsqueda de soluciones supone un esfuerzo extra no solo de trabajo, sino probablemente económico, lo que dificulta aún más su actual abordaje. Pero dada las gravísimas circunstancias en las que nos encontramos, se hace absolutamente imprescindible adoptar decisiones que impliquen la modificación de determinadas normas que si bien en un principio pudieran parecer intocables, no lo deben ser cuando de lo que se trata es de garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en nuestra Constitución, siendo ejemplo de ello la reforma que se plantea llevar a cabo con respecto a la legislación hipotecaria.

Si en una cuestión con tantas y complejas derivadas, como se ha puesto de manifiesto por parte de juristas de reconocido prestigio, así como por todos los sectores de la Judicatura y, por supuesto, por el

conjunto de la sociedad, es posible su modificación, no lo debe ser menos en cuestiones que, aunque no con consecuencias tan dramáticas como las que estamos viendo en relación a la pérdida de la vivienda, resultan de vital importancia para muchos padres y madres que, de otro modo, se verían obligados a perder su puesto de trabajo por no tener otra alternativa que la de cuidar ellos mismos a sus hijos e hijas o a no poder invertir su tiempo y energía en la búsqueda de un empleo.

No tenemos la menor duda de que la Consejería de Educación es plenamente consciente de la realidad que venimos describiendo, así como que comparte con esta Institución la preocupación por darle solución, siendo prueba de ello la aceptación expresa de nuestros argumentos y Recomendaciones. Resta, por tanto, un último esfuerzo para plasmar en una norma los principios en los que aquella se inspiran, norma que entendemos debería estar en vigor antes del próximo proceso de escolarización para el curso 2013-2014.

RESOLUCIÓN:

"SUGERENCIA: Que previo los trámites legales que sean necesarios, y con la urgencia requerida, se proceda a la modificación del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, así como su Orden de desarrollo, a fin de que sea viable que las familias que han visto sus economías sustancialmente alteradas puedan acreditar en el momento en el que sea preciso los ingresos de la unidad familiar a efectos del cálculo de las cuotas correspondientes a los precio público que han de satisfacer por los servicios que se prestan en la Escuelas de Educación Infantil y Centros de Convenio, así como las bonificaciones que le sean de aplicación".

RESULTADO

La Administración no acepta la resolución.

I. ANEXOS ESTADÍSTICOS

I. QUEJAS DE MENORES. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

1. Quejas de Menores iniciadas en el año 2012

TABLA NÚM. 1

Materia	Inst. de parte	Oficio	Total	Estado		Desglose de Concluidas		
				En trámite	Cerradas	Admitidas	No admitidas	Remitidas
Admón. Pública y Ordenación Económica	12	0	12	5	7	1	6	0
Administración de Justicia	14	0	14	2	12	7	5	0
Administraciones Tributarias	2	0	2	1	1	0	1	0
Cultura y Deportes	1	2	3	2	1	1	0	0
Educación	556	29	585	162	423	152	266	5
Extranjería	31	0	31	1	30	8	15	7
Igualdad de Sexo	24	0	24	11	13	7	6	0
Información y Atención al Ciudadano	1	0	1	0	1	0	0	1
Medio Ambiente	19	1	20	8	12	5	7	0
Menores	352	40	392	98	294	45	229	20
Obras Públicas	4	0	4	2	2	2	0	0
Protección Ciudadana	1	0	1	0	1	0	1	0
Personal del Sector Público	3	0	3	0	3	0	2	1
Prisiones	7	0	7	0	7	4	3	0
Salud	29	1	30	12	18	13	5	0
Seguridad Social	2	0	2	0	2	1	0	1
Servicios Sociales y Dependencias	35	0	35	15	20	11	9	0
Trabajo	3	0	3	2	1	1	0	0
Transportes	11	1	12	3	9	4	4	1
Urbanismo	3	0	3	0	3	1	2	0
Vivienda	29	0	29	11	18	13	5	0
TOTAL	**1.139**	**74**	**1.213**	**335**	**878**	**276**	**566**	**36**

2. Queja de Menores iniciadas en años anteriores

TABLA NÚM. 2

Materia	Total	Estado		Desglose de Concluidas		
		En trámite	Cerradas	Admitidas	No admitidas	Remitidas
Admón. Públicas y Ordenación Económica	2	1	1	1	0	0
Administración de Justicia	7	0	7	4	3	0
Administraciones Tributarias	3	1	2	2	0	0
Cultura y Deportes	1	1	0	0	0	0
Educación	212	5	207	162	43	2
Extranjería	3	0	3	2	1	0
Igualdad de Sexo	13	1	12	6	6	0
Medio Ambiente	14	2	12	11	1	0
Menores	121	7	114	81	27	6
Obras Públicas	3	0	3	3	0	0
Personal del Sector Público	1	0	1	1	0	0
Prisiones	5	0	5	3	2	0
Salud	16	8	8	6	2	0
Seguridad Social	1	0	1	0	1	0
Servicios Sociales y Dependencias	14	0	14	14	0	0
Trabajo	2	0	2	1	0	1
Transportes	5	1	4	4	0	0
Urbanismo	4	0	4	4	0	0
Vivienda	18	1	17	13	4	0
TOTAL	**445**	**28**	**417**	**318**	**90**	**9**

II. QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN. DISTRIBUCIÓN

TABLA NÚM. 3

	Materia	Quejas	Estado		Desglose de Concluidas		
			En trámite	Cerradas	Admitidas	No Admitidas	Remitidas
Instancia de Parte	EDUCACIÓN	555	146	409	138	266	5
	MENORES	352	81	271	32	228	11
Oficio	EDUCACIÓN	29	16	13	13	0	0
	MENORES	40	17	23	13	0	10
TOTALES		**976**	**260**	**716**	**196**	**494**	**26**

III. QUEJAS TRAMITADAS POR EL ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN POR SUBMATERIAS

TABLA NÚM. 4

Materia	Inst. de parte	Oficio	Total	Estado		Desglose de Concluidas		
				En trámite	Cerradas	Admi-tidas	No Admi tidas	Remi-tidas
Educación Especial y Compensatoria	62	3	65	19	46	21	22	3
Escolarización	156	6	162	37	125	67	58	0
Edificios Escolares	24	7	31	15	16	10	6	0
Administración Educativa	77	7	84	46	38	11	25	2
Alumnado	134	3	137	11	126	23	103	0
Órganos de Partículo ipación	1	0	1	1	0	0	0	0
Educación Infantil 0-3 Años	62	3	65	30	35	17	18	0
Formación Profesional	25	0	25	1	24	2	22	0
Otras Cuestiones. Educación	14	0	14	2	12	0	12	0
Competencias del DPE / Defensores del Pueblo	1	0	1	0	1	0	0	1
Menores	1	0	1	0	1	0	1	0
Menores en Situación de Riesgo	35	25	60	20	40	10	21	9
Maltrato	25	3	28	5	23	4	18	1
Desamparo y Tutela Administrativa	21	0	21	11	10	5	5	0
Acogimiento	22	5	27	14	13	4	7	2
Adopción	23	0	23	10	13	8	5	0
Responsabilidad Penal de los Menores	14	1	15	4	11	3	7	1
Menores con Necesidades Especiales	8	0	8	3	5	1	4	0
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	4	1	5	1	4	0	2	2
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	6	0	6	0	6	0	6	0
Derechos Personales	3	0	3	0	3	0	3	0
Servicios de Información y Comunicación	15	0	15	2	13	0	13	0
Familia	100	0	100	14	86	7	77	2
Administraciones y Entidades Colaboradoras	1	0	1	0	1	1	0	0
Cultura, Ocio y Deportes	57	4	61	10	51	1	49	1
Otras Áreas Temáticas	11	1	12	3	9	1	7	1
Otras Cuestiones. Menores	5	0	5	1	4	0	3	1
TOTAL	**907**	**69**	**976**	**260**	**716**	**196**	**494**	**26**

IV. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS DE TODAS LAS ÁREAS POR SUBMATERIAS

TABLA NÚM. 5

Materia	Abiertas	Cerradas	Total
ADMINISTRACIONES ECONÓMICAS	**5**	**7**	**12**
Energía	0	2	2
Ordenación Económica	3	2	5
Contratación Pública	1	0	1
Expropiación Forzosa	0	1	1
Administraciones Públicas. Administraciones Locales	0	2	2
Silencio. Administraciones Económicas	1	0	1
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	**2**	**12**	**14**
Funcionamiento Ad. de Justicia	2	12	14
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	**1**	**1**	**2**
Tasas	0	1	1
Silencio. Administraciones Tributarias	1	0	1
CULTURA Y DEPORTES	**2**	**1**	**3**
Deportes	2	1	3
EDUCACIÓN	**162**	**423**	**585**
Educación Especial y Compensatoria	19	47	66
Escolarización	37	125	162
Edificios Escolares	15	16	31
Administración Educativa	46	38	84
Alumnado	11	126	137
Órganos de Partículo ipación	1	0	1
Educación Infantil 0-3 Años	30	35	65
Formación Profesional	1	24	25
Otras Cuestiones. Educación	2	12	14
EXTRANJERÍA	**1**	**30**	**31**
Visados	0	3	3
Expulsiones	0	4	4
Regularización, Permisos y Autorizaciones	1	14	15
Nacionalidad	0	2	2
Reagrupaciones Familiares	0	3	3
De Contenido General	0	3	3
Otras Cuestiones. Extranjería	0	1	1
IGUALDAD DE SEXO	**11**	**13**	**24**
Violencia de Género	3	3	6
Situaciones de Emergencia Social	1	0	1
Familias Monoparentales	7	9	16
Otras Cuestiones. Igualdad de Género	0	1	1

Materia	Abiertas	Cerradas	Total
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	**0**	**1**	**1**
Competencias del DPE / Defensores del Pueblo	0	1	1
MEDIOAMBIENTE	**8**	**12**	**20**
Prevención y Calidad Ambiental	0	1	1
Aguas	1	0	1
Residuos Urbanos	1	1	2
Contaminación Electromagnética	0	1	1
Contaminación Acústica	6	8	14
Silencio. Medioambiente	0	1	1
MENORES	**98**	**294**	**392**
Menores En Situación de Riesgo	20	40	60
Maltrato	5	23	28
Desamparo y Tutela Administrativa	11	10	21
Acogimiento	14	13	27
Adopción	10	13	23
Responsabilidad Penal de Los Menores	4	11	15
Menores Con Necesidades Especiales	3	5	8
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas O Culturales	1	4	5
Conductas Contrarias A La Convivencia Social	0	6	6
Derechos Personales	0	3	3
Servicios de Información y Comunicación	2	13	15
Familia	14	87	101
Administraciones y Entidades Colaboradoras	0	1	1
Cultura, Ocio y Deportes	10	51	61
Otras Áreas Temáticas	3	9	12
Otras Cuestiones. Menores	1	5	6
OBRAS PÚBLICAS	**2**	**2**	**4**
Mantenimiento y Conservación.	1	2	3
Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas	1	0	1
PROTECCIÓN CIUDADANA	**0**	**1**	**1**
Seguridad Ciudadana	0	1	1
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	**0**	**3**	**3**
Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	0	1	1
Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	0	1	1
Personal de Entidades Instrumentales	0	1	1
PRISIONES	**0**	**7**	**7**
Traslados	0	1	1
Régimen	0	1	1

Materia	Abiertas	Cerradas	Total
Procesal	0	2	2
Extranjeros (Expulsión Sí/No)	0	2	2
Otras Cuestiones. Prisiones	0	1	1
SALUD	**12**	**18**	**30**
Salud Pública	0	1	1
Atención Primaria	1	2	3
Atención Especializada	2	2	4
Atención Pediátrica	4	9	13
Tiempos de Garantía de Respuesta	0	2	2
Centros y Servicios Sanitarios	1	0	1
Prestación Farmacéutica	1	1	2
Derechos	3	0	3
Responsabilidad Patrimonial. Salud	0	1	1
SEGURIDAD SOCIAL	**0**	**2**	**2**
Prestaciones No Contributivas	0	2	2
SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIAS	**15**	**20**	**35**
Mayores	0	1	1
Discapacitados	6	10	16
Exclusión Social	8	9	17
Servicios Sociales Comunitarios	1	0	1
TRABAJO	**2**	**1**	**3**
Programas de Solidaridad	1	1	2
Otras Cuestiones. Trabajo	1	0	1
TRANSPORTES	**3**	**9**	**12**
Ordenación del Tráfico	2	3	5
Servicios de Transporte Público	0	2	2
Otras Cuestiones. Transportes	1	4	5
URBANISMO	**0**	**3**	**3**
Urbanizaciones Particulares	0	2	2
Otras Cuestiones. Urbanismo	0	1	1
VIVIENDA	**11**	**18**	**29**
Necesidad de Vivienda	8	11	19
Ayudas A La Vivienda.	0	1	1
Desahucio de Viviendas	1	1	2
Planes de Viviendas.	1	0	1
Otras Cuestiones. Vivienda	1	5	6
SUMA TOTAL:	**335**	**878**	**1.213**

V. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS

TABLA NÚM. 6

Población	Quejas
Adra	2
Almería	19
Berja	1
El Ejido	3
Félix	1
Garrucha	2
Huércal de Almería	1
Olula del Río	2
Oria	1
Rioja	1
Roquetas de Mar	2
Vera	1
Total ALMERÍA:	**36**
Alcalá del Valle	1
Algeciras	14
Arcos de la Frontera	3
Barbate	2
Cádiz	13
Chiclana de la Frontera	3
Chipiona	4
Conil de la Frontera	6
El Puerto de Santa María	21
Jerez de la Frontera	20
Jimena de la Frontera	2
La Línea de la Concepción	10
Los Barrios	3
Paterna de Rivera	1
Puerto Real	6
Rota	2
San Fernando	7
San José del Valle	1
San Roque	3
Sanlúcar de Barrameda	3
Tarifa	3
Trebujena	3
Ubrique	1
Total CÁDIZ:	**132**
Baena	1
Bélmez	1
Bujalance	1
Castro del Río	1
Córdoba	31
Doña Mencía	1
El Carpio	1
Encinas Reales	1

Población	Quejas
La Granjuela	1
La Rambla	1
Lucena	4
Moriles	2
Pozoblanco	2
Priego de Córdoba	1
Puente Genil	4
Santaella	1
Villa del Río	1
Villanueva del Duque	1
Total CÓRDOBA:	**56**
Albolote	2
Albuñol	1
Armilla	1
Atarfe	1
Baza	1
Cádiar	1
Cenes de la Vega	2
Chauchina	1
Churriana de la Vega	1
Cijuela	2
Dílar	1
Granada	22
Huétor Vega	2
Huétor-Tájar	1
Jun	1
La Malahá	1
La Zubia	4
Las Gabias	2
Loja	2
Los Guajares	1
Maracena	1
Monachil	1
Montefrío	1
Motril	3
Ogíjares	1
Purullena	1
Santa Fe	4
Vegas del Genil	2
Vélez de Benaudalla	1
Total GRANADA:	**65**
Aljaraque	1
Almonte	2
Aracena	1
Arroyomolinos de León	1
Ayamonte	2
Bollullos del Condado	1
Calañas	1
Cartaya	1

Población	Quejas
Escacena del Campo	2
Hinojos	2
Huelva	15
Lepe	1
Manzanilla	1
Moguer	2
Nerva	1
Punta Umbría	2
Rociana del Condado	2
Rosal de la Frontera	1
Total HUELVA:	**39**
Alcalá la Real	1
Aldeaquemada	1
Baeza	2
Bailén	1
Campillo de Arenas	1
Castellar de Santisteban	1
Higuera de Arjona	1
Huelma	1
Jaén	14
Jódar	1
La Carolina	1
La Guardia de Jaén	1
La Puerta de Segura	1
Linares	1
Lopera	1
Mancha Real	1
Martículo	2
Santiago-Pontones	1
Torredelcampo	1
Total JAÉN:	**34**
Alameda	1
Alhaurín de la Torre	8
Alhaurín El Grande	1
Álora	2
Antequera	4
Arriate	1
Benalmádena Pueblo	7
Benaoján	1
Cártama	2
Coín	1
El Burgo	1
Estepona	5
Fuengirola	11
Gaucín	1
Iznate	2
Málaga	53
Marbella	5
Mijas	4

Población	Quejas
Moclinejo	1
Nerja	1
Ronda	4
Torremolinos	4
Torrox	2
Vélez Málaga	4
Viñuela	1
Total MÁLAGA:	**127**
Alcalá de Guadaíra	15
Alcolea del Río	1
Arahal	2
Badolatosa	1
Benacazón	1
Bormujos	2
Camas	4
Cantillana	5
Carmona	2
Carrión de los Céspedes	1
Castilblanco de los Arroyos	1
Castilleja de Guzmán	1
Castilleja de la Cuesta	3
Constantina	2
Coria del Río	6
Dos Hermanas	15
Écija	4
El Coronil	1
El Cuervo	1
El Rubio	1
El Saucejo	1
El Viso del Alcor	2
Estepa	1
Gerena	1
Gines	4
Guillena	1
Huevar del Aljarafe	1
La Algaba	1
La Campana	3
La Puebla del Río	4
La Rinconada	3
Las Navas de la Concepción	1
Los Palacios y Villafranca	4
Mairena del Alcor	3
Mairena del Aljarafe	7
Marchena	2
Olivares	1
Palomares del Río	1
Pilas	1
Salteras	2
San Juan de Aznalfarache	2

Población	Quejas
Sanlúcar la Mayor	1
Santiponce	1
Sevilla	136
Utrera	2
Valencina de la Concepción	1
Villamanrique de la Condesa	1
Villanueva del Río y Minas	1
Villaverde del Río	1
Total SEVILLA:	**259**
Hellín	1
Total ALBACETE:	**1**
Ibi	1
Total ALICANTE:	**1**
Barcarrota	1
Total BADAJOZ:	**1**
Arenys de Mar	1
Barcelona	2
Total BARCELONA:	**3**
Albocásser	1
Alquerías del Niño Perdido	1
Total CASTELLÓN:	2
Manzanares	1
Villarubia de los Ojos	1
Total CIUDAD REAL:	**2**
La Coruña	1
Total LA CORUÑA:	**1**
Cuenca	1
Total CUENCA:	**1**
Altzaga	1
Total GUIPÚZCOA:	**1**
Sariñena	1
Total HUESCA:	**1**
Alcorcón	1
Aranjuez	1
Madrid	5
Manzanares El Real	1
Móstoles	1
Total MADRID:	**9**
Murcia	1
Total MURCIA:	**1**
Lourizán	1
Porriño	1
Total PONTEVEDRA:	**2**

Población	Quejas
Villafranca de los Caballeros	1
Total TOLEDO:	**1**
Betera	1
Godelleta	1
Puçol	1
Total VALENCIA:	**3**
Zaragoza	1
Total ZARAGOZA:	**1**
Procedencia sin Determinar	360
Total SIN DETERMINAR:	**360**
Quejas de Oficio	74
Total OFICIO:	**74**
TOTAL QUEJAS:	**1.213**

VI. DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE LAS ENTRADAS DE QUEJAS

TABLA NÚM. 7

MES	QUEJAS
Enero	53
Febrero	139
Marzo	71
Abril	83
Mayo	113
Junio	118
Julio	70
Agosto	74
Septiembre	143
Octubre	128
Noviembre	135
Diciembre	86
TOTAL	**1.213**

VII. CAUSAS DE CIERRE DE QUEJAS

TABLA NÚM. 8

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
– Administración acepta –	**126**	**130**	**256**	**19,77%**
Admón. acepta pretensión	60	37	97	7,49%
Admón. acepta resolución	4	34	38	2,93%
Cierre Ciudadano: Admón. acepta silencio	2	4	6	0,46%
En vías de solución	60	55	115	8,88%
– En Colaboración con otras Instancias –	**36**	**9**	**45**	**3,47%**
Remitidas a otras Administraciones	36	9	45	3,47%
– Inclusión en Informe Anual –	**2**	**6**	**8**	**0,62%**
Artículo 15	1	2	3	0,23%
Artículo 29	1	4	5	0,39%
– No Admitidas a Trámite –	**566**	**90**	**656**	**50,66%**
Anónima	7	0	7	0,54%
No Subsanación (completa datos/ratifica)	167	68	235	18,15%
Desiste	26	4	30	2,32%
Duplicidad	12	1	13	1,00%
No existe irregularidad	75	2	77	5,95%
Jurídico-Privada	42	3	45	3,47%
Cierre expediente (anulado)	29	0	29	2,24%
Sin competencia	35	4	39	3,01%
Sub iudice	56	3	59	4,56%
Sin interés legítimo	71	1	72	5,56%
Sin pretensión	14	0	14	1,08%
Sin recurrir a la Admón.	32	4	36	2,78%
– Finalizadas tras tramitación –	**148**	**182**	**330**	**25,48%**
Desiste	11	8	19	1,47%
Discrepancia Técnica	2	3	5	0,39%
Duplicidad	1	0	1	0,08%
No existe irregularidad	128	159	287	22,16%
Sin competencia	2	0	2	0,15%
Sub iudice	3	12	15	1,16%
Sin recurrir a la Admón.	1	0	1	0,08%
SUMA TOTAL	**878**	**417**	**1.295**	**100,00%**

RÉGIMEN INTERIOR

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Resolución de 10 de junio de 2013, de la Secretaría General, por la que se anuncia la formalización del contrato para la enajenación de seis vehículos propiedad del Parlamento de Andalucía

Orden de publicación de 10 de junio de 2013

1. Entidad adjudicadora.

a) Organismo: Parlamento de Andalucía.

b) Dependencia que tramita el expediente: Servicio de Asuntos Generales y Gestión de Personal.

c) Número de expediente: 116/12.

d) Dirección de Internet del perfil del contratante: *www.parlamentodeandalucia.es* (área del perfil del contratante).

2. Objeto del contrato.

a) Descripción: Enajenación de seis vehículos propiedad del Parlamento de Andalucía.

b) Lote (en su caso): Sí, dos lotes.

• Lote 1:

– Vehículo marca AUDI, Modelo A8, matrícula 8245-BNT.

• Lote 2:

– Vehículo marca AUDI, Modelo A6, matrícula 5421-BBX.

– Vehículo marca AUDI, Modelo A6, matrícula 1920-BTS.

– Vehículo marca AUDI, Modelo A6, matrícula 1892-BTS.

– Vehículo marca AUDI, Modelo A6, matrícula 6172-CZW.

– Vehículo marca AUDI, Modelo A6, matrícula 6186-CZW.

c) Medio de publicación del anuncio de licitación: *BOJA* núm. 59 y *BOPA* núm. 190.

d) Fecha de publicación del anuncio de licitación: 26 de marzo de 2013.

3. Tramitación y procedimiento:

a) Tramitación y procedimiento: Subasta pública.

b) Subasta electrónica: No.

4. Tipo de licitación:

a) Lote n.º 1: Tres mil ochocientos setenta euros (3.870,00 €).

b) Lote n.º 2: Ocho mil novecientos noventa y dos euros (8.992,00 €).

5. Formalización del contrato:

a) Fecha de adjudicación: 24 de mayo de 2013.

b) Fecha de formalización del contrato: 3 de junio de 2013.

c) Contratista: Sociedad Administradora de Gestión de Activos BAYGO, S.L.

d) Importe de adjudicación: Lote n.º 1: Cuatro mil quinientos euros (4.500,00 €). Lote n.º 2: Once mil euros (11.000,00 €).

e) Ventajas de la oferta adjudicataria: Es la única empresa que ha presentado ofertas para cada uno de ambos lotes.

Sevilla, 10 de junio de 2013.

El Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía,

José Antonio Víboras Jiménez.

OTRAS PUBLICACIONES DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA

Obra colectiva que, en sus cuatro volúmenes, recoge las aportaciones científicas, en el ámbito jurídico, de catedráticos y profesores de Derecho, mayoritariamente de universidades andaluzas, acerca del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Dirigida por Pedro Cruz Villalón y Manuel Medina Guerrero. Coordinada por Javier Pardo Falcón.

Datos de la edición
Edición de la obra completa (incluye CD): Sevilla, abril de 2012.
Encuadernación: Tapa dura entelada con sobrecubierta.
Tamaño: 170 x 240 mm | Páginas: 3.570.
ISBN: 978-84-92911-06-6.
PVP (con IVA): 80 €.

Edita: Centro de Publicaciones no Oficiales. Parlamento de Andalucía.

COLECCIONES EN CD-ROM Y DVD

PUBLICACIONES OFICIALES

- Reúne la colección de Boletines Oficiales y Diarios de Sesiones publicados en cada legislatura y reproducidos en formato PDF.
- Completa información sobre la composición de los diferentes órganos parlamentarios de cada legislatura.
- Enlaces a la videoteca del Parlamento para consultar cualquiera de los ficheros audiovisuales de todas las sesiones celebradas en la VIII legislatura.

COLECCIÓN LEGISLATIVA

- Recopilación anual actualizada de las leyes aprobadas por el Parlamento de Andalunales del proceso autonómico.
- Descripción de la sede del Parlamento de Andalucía, incluyendo una breve historia del Hospital de las Cinco Llagas.
- Relación de los órganos parlamentarios y sus miembros en cada una de las legislaturas transcurridas.

Edita: Servicio de Publicaciones Oficiales. Parlamento de Andalucía.